



TÜRKİYE'DE EŞİTSİZLİKLER: KALICI EŞİTSİZLİKLERE GENEL BİR BAKIŞ

Haziran 2010

Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu

Proje yöneticisi

Yrd. Doç. Dr. Ayşen Candaş

Proje danışmanı

Prof. Dr. Ayşe Buğra

Proje ekibi

Volkan Yılmaz

Sevda Günseli

Dr. Burcu Yakut Çakar



AÇIK
TOPLUM
VAKFI

İçindekiler

Sunuş.....	1
Teşekkürler.....	4
Tablo listesi.....	6
1. Türkiye’de Gelir Dağılımında Eşitsizlik ve Gelir Yoksulluğu.....	9
A. Türkiye’de Gelir Dağılımı Eşitsizliği.....	11
B. Gelir Yoksulluğu.....	21
C. Toplam Gelirin Ülke İçerisinde Dağılımı ve Gelir Eşitsizliğinin Farklı Tezahürleri.....	26
a. Bölgelerarası ve Bölgeler İçindeki Gelir Dağılımı.....	27
b. Kadın Yoksulluğu.....	29
c. Çocuk Yoksulluğu.....	31
ç. Genç Yoksulluğu.....	33
d. Yaşlı Yoksulluğu.....	34
e. Engelli Yoksulluğu.....	35
f. Çalışan Yoksulluğu.....	36
Ç. Sosyal Transferlerin Finansmanı, Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Doğrudan Transferler.....	39
a. Sosyal Transferlerin Finansmanı ve Gelir Dağılımı Eşitsizliğine Etkileri.....	41
b. Doğrudan Sosyal Transferler ve Sosyal Transferlerin Gelir Dağılımına Etkileri.....	42
2. Türkiye’de Çalışma Yaşamına Dair Eşitsizlikler.....	47
A. Yetersiz İstihdam Olanakları ve İşsizlik.....	48
B. Kayıtdışı İstihdam.....	52
C. Kadınların İşgücüne Katılımları ve Kadın İşsizliği.....	54
Ç. Engellilerin İşgücüne Katılımları ve Engelli İşsizliği.....	62
D. Genç İşsizliği.....	64
E. Çalışma Saatleri.....	67
F. Ücretler.....	69
G. Çocuk İşçiliği.....	72

H. Toplu Sözleşme.....	75
I. Çalışma Yaşamında Kadınlara Yönelik Ayrımcılık.....	76
İ. İş Kazaları ve İşe Bağlı Sağlık Problemleri.....	79
J. Çalışma Hayatında Azınlıklar.....	82
3. Türkiye’de Sosyal Güvenliğe Dair Eşitsizlikler.....	87
A. Türkiye’de Sosyal Güvenlik.....	87
B. Sosyal Güvenlik Sistemi İçinde Eşitsizlikler.....	90
C. Kadınlar ve Sosyal Güvenlik.....	93
Ç. Yaşlılar ve Sosyal Güvenlik.....	97
D. Çocuklar ve Sosyal Güvenlik.....	99
E. Sağlık Harcamaları.....	101
4. Türkiye’de Eğitime Dair Eşitsizlikler.....	104
A. Eğitim Düzeyi ve Okullulaşma.....	104
a. Okuma Yazma.....	105
b. Okul Öncesi Okullulaşma.....	106
c. İlköğretim ve Ortaöğretimde Okullulaşma.....	108
ç. Okulu Terk.....	114
d. Bölgelerarası Eşitsizlikler.....	117
B. Eğitime Katılımın Önündeki Engeller.....	120
a. Gelir Seviyesi ve Eğitime Katılım.....	120
b. Eğitime Erişim ve Toplumsal Cinsiyet.....	123
c. Çocuk İşçiliği ve Eğitime Erişim: Mevsimlik Tarım İşçiliği Örneği.....	125
ç. Okulların Mekansal Konumlanışı ile Yerleşim Bölgeleri Arasındaki Mesafe ve Eğitime Erişim.....	127
C. Öğrenci Başarısı.....	129
Ç. Eğitimde Ayrımcı Pratikler.....	132
a. Eğitimde Anadil.....	132
b. Eğitimde Etnik Köken.....	134
c. Eğitimde Din ve İnanç.....	134
ç. Eğitimde Engellilik.....	135
d. Ders Kitaplarında Ayrımcılık.....	136
e. Yükseköğretimde Kadınlara Yönelik Ayrımcılık.....	137

D. Eğitime Yapılan Harcamalar.....	138
a. Eğitime Yapılan Kamu Harcamaları.....	138
b. Eğitime Yapılan Özel Harcamalar.....	139
5. Türkiye’de Siyasal Temsile Dair Eşitsizlikler.....	142
A. Temsil Eden ve Edilen İlişisine Dair Meşruiyet Kriterleri.....	142
B. Aktif ve Pasif Temsil Biçimleri.....	146
C. Türkiye’nin Siyasi Temsilde Krizin İki Veçhesi.....	147
Sonuç Yerine.....	157
Kaynaklar.....	177

Sunuş

Prof. Dr. Ayşe Buğra

Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu (SPF), kurulduğundan beri, insanın içinde yaşadığı topluma o toplumun herkesle eşit bir ferdi olarak katılabilmesinin önündeki engelleri inceledi, bu engellerin eşit vatandaşlık ilkesi doğrultusunda, hak temelli bir yaklaşımla ortadan kaldırılmaları için alınabilecek önlemlerin niteliği üzerine düşünce üretmeye çalıştı. Bunu yaparken, çalışma koşulları, istihdamla yoksulluk arasındaki ilişki, işçi örgütlenmesinin önündeki engeller, çocuk yoksulluğu, sağlık hizmetlerine ulaşım, bakım hizmetlerinin yetersizliği, kadınların çalışma hayatına katılımı gibi tek tek pek çok sorun alanına girdik ve kendi çalışmalarımızın dışında bu alanlarda yapılmış çalışmaları olabildiğince yakından izlemeye çalıştık. SPF'nin kurulduğu 2004 yılından beri, önümüze durmadan bu konularda yazılmış raporlar geldi. Bu raporlar, Türkiye'deki eşitsizliklerin farklı boyutları hakkında çok önemli bilgiler içeriyorlardı. Ama bu çalışmaların hep birlikte çizdikleri resim tek tek yapılan çalışmaların toplamından daha fazla bir şeydi. Bunu farkettiğimiz zaman, resmin bütününe bakmak ve çözümleri bu bütün üzerinden üretmek gerektiğini düşünmeye başladık. Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü öğretim üyesi Ayşen Candaş'ın SPF bünyesinde çalışan araştırmacılarından Volkan Yılmaz, Burcu Yakut Çakar ve Sevda Günseli'den oluşan bir ekiple birlikte gerçekleştirdiği *Türkiye'de Eşitsizlikler* konulu çalışma bu tür bir "resmin bütününe bakmak" çabası oluşturuyor.

Giriş ve sonuç bölümlerinin dışında beş bölümden oluşan bu çalışma, gelir dağılımındaki eşitsizlik ve gelir yoksulluğu sorunlarından başlayarak, eşitsizliğin çalışma hayatında, sosyal güvenlik sistemi içinde, eğitime alanında ve siyasi temsil süreçlerinde ortaya çıkan tezahürlerini somut verilerle ve karşılaştırmalı bir perspektifle ortaya koyuyor. Bunu, bütün bu konularda, ağırlıklı olarak son beş yıl içinde yazılmış ulusal ve uluslararası raporlarla çeşitli makalelerin incelenmesine dayanan devasa bir sentez çalışması kapsamında gerçekleştiriyor. Dolayısıyla çalışma, eşitlik ve eşitsizlik konularıyla

farklı bağlamlarda ilgilenen herkes için fevkalade yararlı olabilecek bir başvuru dokümanı niteliğinde.

Ben bu sunuş çerçevesinde çalışmayla ilgili bir kaç noktanın özellikle üzerinde durmak istiyorum. Değınmek istediğım ilk nokta, eşitlik kavramıyla ilgili. Türkiye’de eşitliğin her zaman olumlu çağırışlarıyla kullanılan olan bir kavram olmadığını, çünkü zaman zaman tektipleşmeyle, aynılıkla karıştırıldığını söyleyebiliriz. Elinizdeki çalışma bu konuda özellikle dikkatli bir dil kullanıyor ve topluma eşit katılım imkanları ve imkansızlıkları üzerinde duruyor. Sözü edilen eşit katılım, insanların farklılıklarıyla, onları onlar yapan farklı özellikleriyle birlikte *eşit özgürlüklere* sahip oldukları bir durumu tanımlanıyor. Sorunsallaştırdığı eşitsizlik ise, farklı olanın ayırımcığa uğrayarak dışlandığı, eşit katılımın imkansızlaştığı, eşit özgürlüğün ortadan kalktığı bir durumu tanımlıyor.

İkinci olarak, çalışmanın Türkiye’deki farklı eşitsizliklerin dökümünden ibaret olmadığını, bu eşitsizliklerin birlikte çizdikleri resmin bütününe ortaya koymayı amaçladığını tekrar vurgulamak istiyorum. Bu bütüne baktığımız zaman, Türkiye toplumuna dair, bu toplumun birlikte yaşama biçimine dair, bu birlikte yaşama biçiminin niteliği hakkında bir fikir ediniyoruz. Gördüğümüz şey çok iç açıcı değil. Türkiye, üyesi olduğu OECD ülkeleri arasında, üyesi olmayı hedeflediği Avrupa Birliği çerçevesinde, giderek aynı gelir düzeyindeki ülkeler arasında, bütün vatandaşlarının eşit haklar temelinde çalışma hayatına katılımını, örgütlenme özgürlüğünü, temel sosyal hizmetlere ulaşımını sağlayabilmiş bir ülke olarak temayüz etmiyor. Yoksulluk ve sosyal dışlanma tehdidiyle karşı karşıya olan grupların sorunlarıyla veya toplumsal cinsiyet temelli eşitsizliklerle başetmek üzere alınan önlemlerin yeterli olduğunu söylemek de mümkün görünmüyor. Başka bir deyişle, sosyal içermeye ilgili yeni bir politik yönelişin gerekliliği açıkça ortaya çıkıyor.

Burada değınmek istediğım üçüncü nokta, bu politik yönelişin niteliğiyle ilgili. Çalışmanın ortaya koyduğu resim, bütünselliği içinde, farklı kesimleri etkileyen farklı sorunlarının birbirleriyle bağlantısına işaret ediyor. Bu bağlamda, sosyoekonomik eşitsizliklerle ayırımcılığın nasıl iç içe geçtiğini, bu iç içe geçmiş sorunların nasıl bazı kesimlerin *kalıcı* bir dışlanmışlığa maruz kalmalarına yol açtığını görüyoruz. Giderek, bu

dışlanmışlığın nesilden nesile aktararak *doğallaştığını* ve olağan kabul edilmeğe başladığını, daha da acıklısı dışlananların kendileri tarafından da tevekkülle karşılanmaya başlayabildiğini görüyoruz. Bu noktada, sorunların siyasi taleplere dönüşemediği, dönüştüklerinde de siyasi katılım mekanizmalarındaki engellere takılıp etkisiz kaldıklarına tanık olabiliyoruz.

Bu gözlem bize alınması gereken önlemlerin niteliği hakkında bir fikir veriyor. Çalışmanın vurguladığı gibi, bu önlemlerin *çok boyutlu, dönüştürücü ve bütünsel* çözümlere yönelik olmaları gerekiyor. Yani, mesela çocuk yoksulluğu sorununun, tek başına değil, ancak gelir, istihdam, bölgesel gelişme, eğitim, kadın erkek eşitliği ve sosyal güvenlik politikalarının tamamıyla birlikte düşünüldüğünde çözümlenebileceğini görmek gerekiyor. Bu politikaların, hep birlikte, yeni bir birlikte yaşama anlayışını yansıtan bir sosyal politika çerçevesine oturtulmasının önemi ortaya çıkıyor. Buradan hareketle, sosyal politikaların anaakımlaştırmasının (*mainstreaming*), tek tek bakanlıkların veya müdürlüklerin sorumluluk alanına bırakılmayıp, ekonomik ve sosyal ilişkilerinin yeniden biçimlendirilmesine yönelik bir politika anlayışı doğrultusunda bütünsel olarak ele alınmasının neden önemli olduğunu görebiliyoruz. Buna paralel olarak, her alanda, mesela istihdam veya sosyal yardım alanlarında, alınan önlemlerin etkisi üzerinde düşünürken, bu etkinin o alanla sınırlı olmadığını, ekonomik ve sosyal ilişkilerin bütününe yayıldığını dikkate almak gerekiyor.

Elimizdeki sentez çalışması, bütün bu yönleriyle, içinde yaşadığımız toplumun birlikte yaşama biçimine ışık tutuyor ve bizi bu birlikte yaşama biçiminin eşit vatandaşlık ilkesini benimseyen bir anayasal demokrasi anlayışıyla ne ölçüde uyumlu olduğu üzerine düşünmeye zorluyor. Bunu yaparken, sosyal haklarla eşit vatandaşlık ilkesi arasındaki ilişkiye dikkat çekiyor ve sosyal politika önlemlerinin toplumsal ilişkilerin niteliğini dönüştürme potansiyelini vurguluyor. Eğer özgür ve eşit bireylerden oluşan, eşit özgürlüklerin hayata geçtiği bir toplum amaçlanıyorsa, bu amacın, ortak bir siyasi irade temelinde, sosyal içermeye yönelik anayasal hakların hayata geçirildiği bir ortamda gerçekleşebileceğinin farkına varmamızı sağlıyor. Burada siyasetin yeniden yapılanması çabaları içinde önemle dikkate alınması gereken bir mesaj bulunduğunu zannediyorum.

Teşekkürler

Elinizdeki raporun hazırlanma süreci 2009 yılının Mayıs ayında başladı. Bir seneyi aşkın bir süreçte pek çok değerli insan hazırlık sürecinde bizlere destek oldular ve her biri değerli katkılarını bizlerle paylaştılar.

Öncelikle Sosyal Politika Forumu'nun yönetim kurulu başkanı Prof. Dr. Ayşe Buğra'ya sürecin başından sonuna dek bitmeyen desteği ve cesaretlendirmesi için teşekkürü bir borç biliriz.

Açık Toplum Vakfı'na ve Boğaziçi Üniversitesi'ne ise raporun hazırlanma süresince bizlere verdikleri mali destekten dolayı teşekkür ederiz. Açık Toplum Vakfı'ndan Hakan Altınay'a böyle bir raporun hazırlanmasına dair bizlere heyecan verdiği için, Gökçe Tüylüoğlu'na ve Gülgün Küçükören'e ise tüm süreç boyunca hep yanımızda oldukları için teşekkürlerimizi sunarız.

Raporun yazım süresinde bizlerle görüşmeyi kabul eden ve fikirleriyle bizlere ufuk açan Karin Karakaşlı, Prof. Dr. Gencay Gürsoy, Prof. Dr. Levent Köker, Prof. Dr. Zafer Üskül, Güldal Akşit, Prof. Dr. Burhan Kuzu, Atilla Kart, Umut Güner, Adem Arkadaş ve Ankara Çocuk Hakları Platformu üyeleri, Ali Balkız, Erdinç Çekiç, Öztürk Türkdöğen, Emirali Şimşek, Şahin Serim, Semih Temiz, Sezgin Tanrıkulu ve Emrullah Beytar'a en içten teşekkürlerimizi iletiriz.

Sabancı Üniversitesi Eğitim Reformu Girişimi'nden Aytuğ Şaşmaz'a, Sosyal Politika Forumu araştırma asistanlarından Fırat Kurt'a ve SPF eski stajyeri Ayla Günerhan'a raporun eğitim bölümüne yaptıkları değerli katkılardan dolayı minnettarız.

Raporun hazırlanması sürecinde edindiğimiz fikirlerle Türkiye'de süregiden anayasa tartışmalarına katkı yapmak amacıyla geniş kapsamlı bir konferans düzenlememize mali destek vermeyi kabul eden Friedrich Ebert Vakfı Türkiye Temsilciliğine ve özellikle Michael Meier ile Cihan Hüroğlu'na müteşekkirimiz. Konferansa konuşmacı olarak katılmayı kabul eden Newcastle Üniversitesi Sosyoloji profesörü ve Birleşik Krallık Çocuk Yoksulluğu Eylem Grubu kurucusu Prof. Dr. John Veit-Wilson'a, Avrupa İşçi Sendikaları Enstitüsü danışmanı Jeff Bridgford'a, Birleşik Krallık Eşitlik ve Çeşitlilik Forumu direktörü

Amanda Ariss'e ve emekli ğretim üyesi Prof. Dr. Mesut Gülmez'e teşekkürlerimizi sunarız.

Tablo Listesi

Tablo 1: 1950 - 1998 döneminde ortalama Gini değeri

Tablo 2: 1980'lerin ortalarından 1990'ların ortalarına kadar olan dönemde, hanehalkı reel gelirlerinde gerçekleşen ortalama yıllık değişim

Tablo 3: 1990'ların ortalarından 2000'lerin ortalarına kadar olan dönemde, hanehalkı reel gelirlerinde gerçekleşen ortalama yıllık değişim

Tablo 4: 2000lerin ortalarında OECD ülkeleri Gini değerleri

Tablo 5: 2003 yılı için AB ülkeleri ve Türkiye'de en yüksek yüzde 20'lik gelir grubunun gelirinin en düşük yüzde 20'lik gelir grubunun gelirin oranı

Tablo 6: 2006 yılı için AB ülkeleri ve Türkiye'de en zengin yüzde 20'lik nüfusun gelirinin en yoksul yüzde 20'lik nüfusun gelirin oranı

Tablo 7: Türkiye'de gelir gruplarına göre gelir dağılımı istatistikleri

Tablo 8: Harcama temelli yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları

Tablo 9: Hanehalkları için belirlenen gelire dayalı göreceli yoksulluk sınırına göre yoksul sayıları ve yoksulluk oranı

Tablo 10: 2006 yılında AB ülkeleri ve Türkiye için gelire dayalı göreceli yoksulluk oranları, medyan gelirin yüzde 60'ı sınırına göre

Tablo 11: 2006 yılında bölgelere göre Gini değerleri

Tablo 12: 2003 yılında Türkiye ve AB ülkelerinde 16 yaşından küçük nüfus içinde göreceli yoksulluk riski altında bulunanların oranı

Tablo 13: 2003 yılı için Türkiye ve AB ülkelerinde çalışanlar arasında yoksulluk oranı

Tablo 14: 2006 yılında yüzde 20'lik gruplar ve gelir türlerine göre, yıllık gelirlerin oransal dağılımı, yatay

Tablo 15: 2006 yılında yüzde 20'lik gruplar ve gelir türlerine göre, yıllık gelirlerin oransal dağılımı, dikey

Tablo 16: 2008 yılında en yüksek işsizlik oranına sahip on il

Tablo 17: 2004 yılında imalat sektöründe haftalık çalışma saatleri

Tablo 18: 2007 yılında iş kazalarının cinsiyet ve yaşa göre dağılımı

Tablo 19: 2008 yılında Sosyal sigorta programlarının kapsadığı nüfus

Tablo 20: 2005 yılında Sağlık harcamalarının GSYİH içindeki payı

Tablo 21: Yetişkin okur-yazarlık oranı, yüzde

Tablo 22: 2005-2006 öğretim yılında OECD ülkelerinin okul öncesi net okullulaşma oranları

Tablo 23: 2009-2010 öğretim yılı okul öncesi okullulaşma oranları

Tablo 24: İlköğretimde net okullulaşma oranları

Tablo 25: Ortaöğretimde net okullulaşma oranları

Tablo 26: 2007 yılında 15-19 yaşında gençlerin net okullulaşma oranları

Tablo 27: 2006 yılında 15-19 yaş grubu eğitim dışı ve istihdam dışı nüfusun oranı

Tablo 28: İlköğretimde okuldan ayrılan öğrenci oranları

Tablo 29: Ortaöğretimde okuldan ayrılan öğrenci oranı

Tablo 30: 2008-09 öğretim yılında ilköğretim ve ortaöğretimde net okullulaşma oranı ortalama altında kalan illerin dağılımı

Tablo 31: 2009 yılında bölgelere göre okur yazarlık oranları, 15+ yaş

Tablo 32: 2008-09 öğretim yılında bölgelere göre öğrenci/öğretmen oranı

Tablo 33: Bazı ilçelerde tarım işçisi ilköğretim öğrencileri ve okuldan ayrı kalınan gün sayısı

Tablo 34: Taşınmalı ilköğretim uygulaması yapılan okul ve öğrenci sayısı

Tablo 35: YİBO kapasite ve yatılı öğrenci sayıları

Tablo 36: 2006 PISA sınavında temel yeterlilik düzeyinin altında kalan öğrencilerin oranı

Tablo 37: Okul türüne göre öğrencilerin ortalama PISA puanları, öğrencilerin ortalama sosyo-ekonomik durumu temelinde iyiden kötüye sıralı

Tablo 38: Bölgelerde öğrenim alan öğrencilerin ortalama puanları

Tablo 39: Anadiline göre eğitim durumu, yüzde

Tablo 40: 2006 yılında OECD ülkelerinde kamu eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payı

Tablo 41: 2008 yılında gelire göre sıralı yüzde 10 luk dilimlerin eğitim hizmetleri harcaması endeksi, en yoksul yüzde 10'luk kesimin harcamasının katları olarak

Tablo 42: Eğitim öğretim yıllarına göre Türkiye'de toplam özel derslane sayısı

Tablo 43: 2010 yılında kadın bakan ve milletvekili oranları, OECD ülkeleri

Tablo 44: Grev hakkı ihlalleri

Tablo 45: Ülkelere göre genel seçim barajları

Grafik 1: Gelir ile okul öncesi eğitime erişim arasındaki ilişki

Grafik 2: Özel eğitim harcamaları ve yükseköğretime erişim arasındaki ilişki

1. Türkiye’de Gelir Dağılımında Eşitsizlik ve Gelir Yoksulluğu

Günümüz toplumlarında gelir, insanların temel ihtiyaçlarını karşılamalarının bir aracı olarak önemini koruyor. Gelir temelindeki eşitsizlik, ücretsiz erişimin olmadığı her temel ihtiyaç alanında (örn. temiz içme suyu) insanlar arasında ciddi eşitsizliklerin oluşmasının temelini hazırlıyor. Gelir dağılımı eşitsizliği, toplumdaki genel iktisadi eşitsizlikleri açıklamakta tek başına yeterli bir gösterge olmasa da, gelir dağılımı eşitsizliğinin ne boyutta toplumsal adalet sınırlarının dışına çıktığı ya da bir toplumda ne kadar gelir eşitsizliğinin kabul edilebileceği sorusu, bir ülke içerisinde siyasi olarak cevaplanması gereken önemli sorular olmayı sürdürüyorlar.

Gelir dağılımı göstergeleri iktisadi eşitsizliklerin gelir açısından sonucunu belirli bir an için resmediyor. Bu göstergeler toplumdaki bireylerin ya da hanelerin gelir yönünden nasıl farklılaştığını görünür kıldıkları için önem taşıyor.¹ Bu göstergelerin bir kısmı gelir temelindeki eşitsizlikleri, toplumun kadınlar, çocuklar, gençler ve yaşlılar gibi farklı kesimleri için de incelemeye izin verebiliyor.² Genel anlamda gelir dağılımı göstergeleri ülke bazında analiz imkanı sunuyorlar ve farklı ülkeleri, o ülkenin kendi yurttaşları arasındaki gelir eşitsizlikleri temelinde karşılaştırma olanağı veriyor. Başka bir deyişle, gelir dağılımı eşitsizliği temelinde yapılan ülkeler arası karşılaştırmalarda, iktisadi gelişmişliklerinden bağımsız olarak ülkelerin toplam gelirinin o toplum içerisinde nasıl dağıldığına dair bir karşılaştırma gerçekleştiriliyor. Dolayısıyla bu göstergeler incelenerek kişi başına düşen ortalama yıllık geliri yüksek olmasına rağmen, gelir dağılımı ciddi biçimde eşitsiz olan ülkeler görülebileceği gibi; kişi başına düşen ortalama gelir düzeyi düşük olup, toplum içerisinde daha adil bir gelir dağılımını yakalamış ülkeler de tespit edilebiliyor.

¹ Toplumda gelir temelinde gerçekleşen farklılaşma doğrudan tüketim temelinde bir farklılaşmaya tercüme olmayabiliyor. Düşük gelirli aileler gelirleri olmasa ya da yetersiz olsa dahi en zorunlu ihtiyaçlarını borçlanarak (bu durum sürdürülebilir olmasa dahi) karşılayabiliyorlar. Bkz. Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye’de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 17. (T.)

² Hane temelinde toplanan verilerde, aslında bireysel gelire dair bir ham veri elde edilmiyor. Fakat bu durumda da, hane büyüklüğü üzerinden belirli varsayımlar ile çıkarımlar yapılabiliyor. Gelirin hane içerisinde nasıl dağıldığı sorusu ise ancak niteliksel araştırmalar ile cevaplanabiliyor.

Raporun bu bölümünün ilk kısmında gelir grupları temelinde Türkiye'nin gelir dağılımı istatistiklerini incelemeyi hedefliyoruz. Bu incelemeyi veriler el verdiğince gerek Avrupa Birliği (AB) gerekse Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) üye ülkeleri ile karşılaştırma temelinde yapıyoruz. İkinci kısımda ise, gelir yoksulluğuna odaklanıyoruz. Raporun bu bölümünün üçüncü kısmı, gelir dağılımındaki eşitsizliğin ve gelir yoksulluğunun ülke içerisindeki farklı gruplar için ne anlama geldiği sorusuna yanıt bulabilmek amacıyla toplumsal cinsiyet, çalışma durumu, engelli olma durumu, ikamet edilen bölge ve yaş grupları temelinde yaptığımız değerlendirmeleri içeriyor.³ Dördüncü ve son kısımda ise Türkiye'de doğrudan sosyal transferler ve vergi politikalarının gelir dağılımı eşitsizliği ve gelir yoksulluğu ile ilişkilerini tartışmaya ayrıldı.

Gelir dağılımı eşitsizliğinin gerek ülke gündeminden gerekse akademik gündemden düştüğü son on yılda,⁴ hükümetin genel anlamda iktisadi büyüme ile bu sorunun çözüleceğine dair bir inanca sahip olduğunu görüyor ve bunu umut kırıcı buluyoruz. Hükümetin aksine toplumda, büyümenin gelir dağılımı adaletsizliğini azaltmadığı algısı hâkim. Örneğin BBC tarafından yapılan "*Ekonomi ve Küreselleşme ile İlgili Kamuoyundaki Genel Kaygılar-Küresel Anket*" Türkiye'nin, ekonomik büyümenin faydaları ve külfetlerinin adil bir biçimde dağıtılmadığına ilişkin kamuoyu algısının en yüksek ülke olduğunu gösteriyor.⁵ Benzer bir biçimde, Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu tarafından yapılan araştırmanın sonuçları deneklerin yüzde 92'sinin gelir dağılımında büyük bir adaletsizlik

³ Bu çalışma yapılırken karşılaşılan en önemli sıkıntının Türkiye'de gelir dağılımı istatistiklerinin cinsiyet, bölgesel dağılım, engelli olma durumu gibi önemli kesenler için ayrıştırılabilir bir biçimde toplanmamış ve/veya yayınlanmamış olmasından kaynaklandığını söyleyebiliriz. Aynı zamanda, gelir dağılımı göstergelerinin Türkiye'nin benzeri diğer ülkeler ile karşılaştırmaya uygun nitelikte ve düzenli olarak yayınlanmaması da çalışmanın bu bölümünde kimi zaman en yeni tarihli verilerin sunulamamasına neden oldu.

⁴ Son yıllarda Türkiye'deki gelir dağılımı eşitsizliği, kapatılan Demokratik Toplum Partisi milletvekili Gültan Kışanak ve Adalet ve Kalkınma Partisi önceki dönem milletvekili Aziz Akgül'ün meclise sundukları "Vatandaşlık Geliri" yasa tekliflerinde, Milliyetçi Hareket Partisi genel başkanı Devlet Bahçeli'nin "asgari refah düzeyi" kavramını dile getirmesi ile, ve Cumhuriyet Halk Partisi genel başkanı Kemal Kılıçdaroğlu'nun öncülüğünde "yurttaşlık gelirinin" CHP'nin programına girmesi ile gündeme geldi. Fakat bu gündemler ne yazık ki hep geçici oldu ve herhangi bir kapsamlı siyasi tartışmaya evrilmedi.

⁵ BBC World Service. (2008) Widespread Unease about Economy and Globalization-Global Poll, s. 2. (İng.) BBC'nin yüz yüze gerçekleştirilen bu anketine Türkiye'de 31 Ekim 2007 ile 25 Ocak 2008 tarihleri arasında, kentlerde ikamet eden, 15 yaş üzeri 1000 kişi katılmıştır.

olduğunu belirttiklerini ve yüzde 90'ının hükümeti bu adaletsizliği düzeltmekle sorumlu gördüklerini tespit ediyor.⁶ Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) 2008 yılında gerçekleştirdiği Yaşam Memnuniyeti Araştırması'nda ise ankete katılanların yarısından fazlası hanehalkı gelirinin hanenin ihtiyaçlarını zor ya da çok zor karşıladığını belirtiyorlar.⁷ Bireylerin gelir dağılımına ve kendi gelirlerinin ihtiyaçlarını karşılama kapasitesine dair algıları böyleyken, gelir dağılımı eşitsizliğinin boyutlarına ve diğer ülkeler ile kıyaslandığında Türkiye'nin nerede durduğuna bakalım.

A. Türkiye'de Gelir Dağılımı Eşitsizliği

Tarihsel olarak Türkiye'de gelir dağılımı eşitsizliğini incelerken, iktisat doktoru Mukhopadhaya'nın Dünya Gelir Eşitsizliği veritabanını⁸ değerlendirdiği çalışmasına başvurulabilir.⁹ Bu çalışmada, 1950 ile 1998 yılları arasında kapsayan sözkonusu veritabanında yer alan ülkeler ortalama Gini değerlerine¹⁰ göre Tablo 1'deki şekilde gruplanıyor.

⁶ Çarkoğlu, A., Kalaycıoğlu, E. (2010) *Türkiye'de Toplumsal Eşitsizlik*, Sabancı Üniversitesi-TÜBİTAK-İnfakto-Birim ve İstanbul Politikalar Merkezi, İstanbul, s. 55. (T.)

⁷ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) *Yaşam Memnuniyeti Araştırması 2008*, Ankara, s. 2-3. (T.)

⁸ İng. World Income Inequality Database (WIID). Dünya Gelir Eşitsizliği veritabanı ülkeler arası ve farklı zaman serileri için Gini değerleri temelinde karşılaştırma yapmaya imkan veren bir veritabanıdır. Bu veritabanı Dünya Bankası çatısı altında Deininger ve Squire tarafından geliştirilmiştir. Dünya Gelir Eşitsizliği veritabanı 1950-1998 yılları arasında 49 ülkeyi kapsayacak şekilde oluşturulmuştur.

⁹ Mukhopadhaya, P. (2004) "World Income Inequality data base (WIID) Review," *Journal of Economic Inequality*, Vol. 2, s. 229-234. (İng.)

¹⁰ Gini değerleri küçüldükçe ülke içerisindeki gelir eşitsizliği azalmaktadır. En büyük Gini değeri olan 1 sayısına yaklaştıkça ise, ülke içerisinde gelir eşitsizliği artmaktadır.

Tablo 1: 1950 - 1998 döneminde ortalama Gini değeri

0.3'ten düşük	0.3 ile 0.4	0.4 ile 0.45	0.45 ile 0.5
Slovakya	Hırvatistan	Tunus	Hong Kong
Bey. Rusya	Romanya	Çin	Filipinler
Kanada	Azerbaycan	Britanya	Arjantin
Çek Cum.	Makedonya	Kırgızistan	Kosta Rika
Belçika	Hindistan	ABD	Malezya
Danimarka	Ukrayna	Pakistan	Dominik C.
İsveç	Güney Kore	Singapur	Venezuela
Macaristan	Tayvan	Senegal	Türkiye
Norveç	Hollanda	Bahamalar	
Slovenya	Fransa	Ermenistan	0.5'ten fazla
Avusturya	Almanya	Tayland	Gürcistan
İtalya	Estonya	Avustralya	El Salvador
Finlandiya	Letonya		Honduras
	Bangladeş		Şili
	Bulgaristan		Kolombiya
	Polonya		Panama
	Japonya		Meksika
	Kazakistan		Brezilya
	Portekiz		G. Afrika
	Litvanya		Guatemala
	Moldovya		
	Jamaika		
	Endonezya		
	Yeni Zelanda		
	Rusya		
	İspanya		

Kaynak: Mukhopadhaya, 2004.

Yukarıda görüldüğü gibi, 1950-1998 yılları arasında en düşük Gini değerleri genellikle Batı Avrupa'nın sosyal refah devletlerinde ve eski Doğu bloku ülkelerinde bulunuyor. Bu resim içerisinde ise Türkiye, Latin Amerika ülkeleri ile birlikte ikinci en yüksek Gini değerlerine sahip ülkeler grubunda yer alıyor. Bu tespite paralel bir biçimde, Dünya Bankası'nın raporlarında Türkiye "yüksek derecede eşitsiz orta gelirli bir ülke" olarak tanımlanıyor.¹¹

Türkiye'de 1980 sonrası dönemde gelir dağılımında nasıl bir değişme olduğunu inceleyebiliriz. Gelir dağılımındaki değişimleri incelemenin en sık kullanılan yollarından

¹¹ World Bank. (2005) *Turkey-Joint Poverty Assessment Report*, Human Development Sector Unit Europe and Central Asia Region ve Devlet İstatistik Enstitüsü, Rapor No. 29619-TU, s. iv. (İng.)

birinin değişimleri gelir grupları temelinde değerlendirmek olduğu biliniyor. Gelir grupları, en yüksek gelirliden en düşük geliriye kadar hanelerden oluşan diziden eşit yüzde 20'lik grupların ayrıştırılması ile oluşturuluyorlar. Türkiye'de gelir grupları temelinde bir analiz yaparken TÜİK tarafından toplanan verilerde, özellikle kar, faiz ve rant gelirine sahip bireylerin gelirlerinin yüzde 60'tan fazlasını beyan etmedikleri ve bu nedenle gelir dilimleri arasında yapay bir yakınlaşma olabileceğini akılda tutmak gerek.¹² Başka bir deyişle, en yüksek yüzde 20'lik gelir grubunun gelirinin verilerde yansıtıldığından daha yüksek olma olasılığını her zaman hesaba katmak gerekiyor. Ayrıca gelir temelindeki tüm araştırmalarda genellikle en yüksek ve en düşük gelir gruplarına ulaşmakta güçlük çekildiği belirtilir. Bu bilgiler ışığında, 1980lerden 1990lara kadar Türkiye'nin gelir dağılımındaki eğilimi gelir grupları temelinde karşılaştırmalı olarak incelemek amacıyla 2008 yılında OECD tarafından yayınlanan "*Eşitsizlik Artıyor mu? OECD Ülkelerinde Gelir Dağılımı ve Yoksulluk*" raporuna bakabiliriz.

¹² Çelik, A. (2004) "AB Ülkeleri ve Türkiye'de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımı-Yeniden Dağılım," *Çalışma ve Toplum*, 2004/3, s. 71. (T.); Hanehalkı bütçe anketi sonuçlarına yansıyan menkul kıymet gelirlerinin seviyesi ile menkul kıymet stoklarından hareket edilerek tahmin edilen menkul kıymet gelirleri arasında 3,5 kat fark bulunduğuna işaret ediliyor. Bkz. Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye'de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 19. (T.)

Tablo 2: 1980'lerin ortalarından 1990'ların ortalarına kadar olan dönemde, hanehalkı reel gelirlerinde gerçekleşen ortalama yıllık değişim (ülkeler en alt gelir grubunun gelirindeki değişime göre sıralı)

	En alt	Orta*	En üst	Medyan	Ortalama
İtalya	-1.3	0.5	1.5	0.6	0.8
Yeni Zelanda	-1.1	-0.5	1.6	-0.6	0.3
Türkiye	-0.6	-0.7	1.4	-0.8	0.9
Norveç	-0.3	0.3	1	0.4	0.5
Kanada	0.3	-0.2	-0.1	-0.2	-0.1
Yunanistan	0.3	0.1	0.1	0.3	0.1
Almanya	0.4	1.4	1.6	1.2	1.4
İsveç	0.5	0.9	1.2	0.9	0.4
Britanya	0.7	2	4.3	1.9	2.8
Meksika	0.7	1.2	3.8	1.1	2.6
Japonya	0.8	1.8	2.1	1.8	1.9
Finlandiya	0.9	0.9	1	0.8	1.2
Fransa	1	0.5	-0.1	0.5	0.3
Hollanda	1.1	2.7	3.9	2.8	3
Belçika	1.2	0.5	1.2	0.4	0.8
ABD	1.2	1	1.9	1	1.4
Danimarka	1.3	0.9	0.8	0.9	0.9
Lüksemburg	2.3	2.5	3	2.4	2.7
Avusturya	2.5	2.7	2.8	2.8	2.7
İrlanda	4	3	2.9	3.2	3.1
İspanya	4.4	3.2	2.4	3.2	3
Portekiz	5.7	6.5	8.7	6.2	7.3

Kaynak: OECD, 2008, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s.29.

*"Orta", yüzde 20 lik gelir gruplarından ortadaki üç gelir grubunu temsil etmektedir.

Tablo 2'de görülebileceği gibi, 1980'lerden 1990'lara kadar Türkiye'de alt ve orta gelir gruplarının toplam gelir içerisinde aldıkları pay düşerken, üst gelir grubunun payı artış gösteriyor. Bu on yıl içerisinde, en düşük gelir grubunun, OECD ülkeleri arasında İtalya ve Yeni Zelanda'dan sonra en fazla Türkiye'de yoksullaştığı ortaya çıkıyor. Orta üç gelir grubunun toplam gelirden aldığı payın ise OECD içinde en fazla Türkiye'de düştüğü görülüyor. Bilindiği gibi, neoliberal iktisadi sistemin etkilerinin görülmeye başlandığı 1980'lerden 1990'lara kadar geçen sürede birçok OECD ülkesinde gelir dağılımında eşitsizlik arttı.¹³ Türkiye ise bu eşitsizlik artışının toplumun orta ve alt gelirli kesimlerini en olumsuz etkilediği ülkelerin başında geliyor.¹⁴

¹³ Gelir dağılımdaki eşitsizliğin artışının toplum tarafından nasıl hissedildiği gelir dışı sosyal koruma ağlarının durumu ile de yakından ilintili. Örneğin, gelir dağılımı gitgide eşitsizleşen Türkiye'de aynı dönemde sosyal konutun olmadığı bir bağlamda en önemli gelir dışı sosyal koruma mekanizmalarından

1990'lı yıllardan 2000'li yıllara kadar geçen süreç için Tablo 3 incelenebilir.

Tablo 3: 1990'ların ortalarından 2000'lerin ortalarına kadar olan dönemde hanehalkı reel gelirlerinde gerçekleşen ortalama yıllık değişim (ülkeler en alt gelir grubundaki değişime göre sıralı)

	En alt	Orta	Üst	Med.	Ort.
Avusturya	-2.1	-0.5	-0.4	-0.6	-0.6
Japonya	-1.4	-1	-1.3	-1	-1.1
Türkiye	-1.1	-0.5	-3.2	-0.3	-1.9
Almanya	-0.3	0.5	1.3	0.6	0.7
ABD	-0.2	0.5	1.1	0.4	0.7
Meksika	-0.1	-0.1	-0.6	-0.2	-0.4
Kanada	0.2	1.2	2.1	1.1	1.4
Çek Cum.	0.4	0.6	0.7	0.5	0.6
Danimarka	0.6	0.9	1.5	0.9	1.1
Fransa	0.9	0.7	1	0.8	0.8
Macaristan	0.9	1.2	1	1.1	1.1
Yeni Zelanda	1.1	2.2	1.6	2.3	1.9
Belçika	1.4	1.3	1.7	0.2	1.5
İsveç	1.4	2.2	2.8	2.2	2.3
Lüksemburg	1.5	1.5	1.7	1.5	1.6
Finlandiya	1.6	2.5	4.6	2.5	2.9
Hollanda	1.8	2	1.4	2	1.8
İtalya	2.2	1	1.6	1	1.3
Avustralya	2.4	2	1.9	2.2	2
Britanya	2.4	2.1	1.5	2.1	1.9
Yunanistan	3.6	3	2.7	2.9	2.9
Norveç	4.4	3.9	5.1	3.8	4.3
Portekiz	5	4.1	4.4	4.2	4.3
İrlanda	5.2	7.7	5.4	8.2	6.6
İspanya	5.2	5.1	5	5.5	5.1

Kaynak: OECD, 2008, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 29. *"Orta", yüzde 20 lik gelir gruplarından ortadaki üç gelir grubunu temsil etmektedir.

olan gecekonduların yasa dışı hale geliyordu. Gecekonduların yeniden dağıtım ve gelir dağılımını düzeltici etkileri için bkz. Başlevent, C., Dayıoğlu, M. (2005) "The effect of squatter housing on income distribution in urban Turkey," *Urban Studies*, 42, 1, s. 31-45. (İng)

¹⁴ Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 26. (İng.)

Bu on yıl içerisinde gelir dağılımı eşitsizliğinin azalmasının temel nedeni ise, aşağıda Tablo 3'te de görülebileceği gibi üst gelir grubunun hızlı gelir kaybı.¹⁵ 1990'lı yıllardan 2000'li yıllara kadar geçen süreçte ise tüm toplum kesimlerinin gelir kaybına uğradığı görülüyor. Aşağıdaki tablodan da izlenebileceği gibi bu dönemde üst gelir grubu en yüksek oranda, ortadaki üç gelir grubu ise en düşük oranda gelir kaybediyor. Bu nedenle üst gelir grubunun toplam gelirden aldığı pay azalmış, orta gelir gruplarının payı ise artmış oluyor.¹⁶ Başka bir deyişle, orta gelir gruplarının gelir dağılımındaki görece konumu biraz iyileşmiş oluyor. En alt gelir grubunun gelir dağılımındaki görece konumunda ise herhangi bir iyileşme olmuyor.¹⁷ Toplamda bu dönemde gelir dağılımı eşitsizliği orta sınıflar lehine hafifçe azalıyor.¹⁸ Ancak gelir dağılımındaki bu küçük düzelmeyi tespit ederken, sözkonusu dönemde, en yoksul kesimlerin daha da yoksullaştığını, bunların toplam gelirden aldıkları payın ise aynı kaldığını unutmamak gerekiyor.

Ciddi bir iktisadi krizin yaşandığı 2000 ile 2005 yılları arasında ise, ILO raporu Türkiye'de gelir dağılımındaki eşitsizliğin arttığını belirtiyor.¹⁹ Yine OECD raporundan faydalanılarak oluşturulan Tablo 4'te 2000li yılların ortalarında OECD ülkeleri Gini değerlerine göre sıralanıyor.

¹⁵ A.g.e., s. 30. (İng.); Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye'de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 40. (T.)

¹⁶ OECD. (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 30. (İng.)

¹⁷ A.g.e, s. 31.

¹⁸ Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) "*Çalışma Hayatı*" raporunda da, bu kez 1990 ve 2000 yılları gini değerleri karşılaştırılarak, gelir eşitsizliğinin azaldığı ifade ediliyor. Bkz. International Labour Organization. (2008) *World of Work Report 2008*, Geneva, s. 11. (İng.)

¹⁹ International Labour Organization. (2008) *World of Work Report 2008*. Geneva, s. 12. (İng.)

Tablo 4: 2000lerin ortalarında OECD ülkeleri Gini değerleri

	Gini katsayısı		Gini katsayısı
Danimarka	0.23	Almanya	0.3
İsveç	0.23	Güney Kore	0.31
Lüksemburg	0.26	Kanada	0.32
Avusturya	0.27	Yunanistan	0.32
Belçika	0.27	Japonya	0.32
Çek Cumh.	0.27	İspanya	0.32
Finlandiya	0.27	İrlanda	0.33
Hollanda	0.27	Yeni Zel.	0.34
Slovakya	0.27	Britanya	0.34
Fransa	0.28	İtalya	0.35
İzlanda	0.28	Polonya	0.37
Norveç	0.28	ABD	0.38
İsviçre	0.28	Portekiz	0.42
Macaristan	0.29	Türkiye	0.43
Avustralya	0.3	Meksika	0.47

Kaynak: OECD, 2008, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 51.

Yukarıdaki tablo geride bıraktığımız on yılın ortalarında Türkiye'nin gelir eşitsizliği açısından diğer OECD ülkelerine kıyasla nerede durduğunu gösteriyor; 2000li yılların ortalarında Türkiye'nin 30 ülke içerisinde Meksika'dan sonra en eşitsiz gelir dağılımına sahip ülke konumunda olduğu görülüyor.²⁰

Ülkeleri gelir dağılımı eşitsizliği temelinde kıyaslamamanın bir diğer yolu da, en yüksek gelir grubunun gelirinin, en düşük gelir grubunkine oranı temelinde ülkeler arası karşılaştırma yapmak. Gelir grupları temelinde oluşturulan bu gösterge, gelir dağılımı eşitsizliğinin Gini değerleri karşılaştırmalarında görülemeyen bir boyutunu gösteriyor. Bu boyut, ülkenin en zengin ve en yoksul kesimleri arasındaki gelir eşitsizliğine dikkat çekiyor. Aşağıda verilen Tablo 5'te Türkiye ve AB üye ülkelerinin en yüksek ve en düşük yüzde 20'lik gelir gruplarının gelirlerinin oranı temelinde karşılaştırması mevcut.

²⁰ A.g.e., s. 25.

Tablo 5: 2003 yılı için AB ülkeleri ve Türkiye’de en yüksek yüzde 20’lik gelir grubunun gelirinin en düşük yüzde 20’lik gelir grubunun gelirine oranı (S80/S20 oranı)

Slovenya	3,1	Belçika	4,3
Macaristan	3,3	Romanya	4,6
Bulgaristan	3,6	Hırvatistan	4,6
Danimarka	3,6	İrlanda	5,0
Finlandiya	3,6	İspanya	5,1
Fransa	3,8	Britanya	5,3
Norveç	3,8	Estonya	5,9
Hollanda	4,0	Yunanistan	6,4
Kıbrıs	4,1	Portekiz	7,4
Lüksemburg	4,1	Türkiye	9,9
Avusturya	4,1		

Kaynak: Eurostat

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi, 2003 yılında Türkiye’de en alt gelir grubunun geliri, en üst gelir grubunun gelirinin yaklaşık 10’da biri.²¹ Türkiye’yi 7.4 ile Portekiz ve 6.4 ile Yunanistan takip ediyor. En zengin ve en yoksul gelir gruplarının ortalama gelirleri arasındaki 10 kat fark, gelir eşitsizliğinin Gini değerleri temelinde yapılan sıralamalarda görüldüğünden daha da ciddi olduğuna işaret ediyor. Örneğin, gelir dağılımı açısından en eşitsiz AB ülkelerinden olan Portekiz’in Gini değeri Türkiye’nin değerinden yalnızca 0,01 düşük. Fakat gelir gruplarının gelirleri oranı temelinde yapılan analizde ise, Türkiye’deki eşitsizliğin Portekiz’e oranla 2,5 kat daha fazla olduğu görülüyor. Dolayısıyla, Gini değerlerine göre gerek OECD üyeleri gerekse AB üye ülkeleri arasında en eşitsiz gelir dağılımına sahip olan Türkiye’de, en zengin ve en yoksul gelir gruplarının gelirleri arasında yine OECD ve AB ülkelerinin tümünden daha büyük bir gelir uçurumu olduğu görülüyor.

Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması’nın TÜİK tarafından 2009 yılının sonunda yayınlanması ile birlikte, 2006 yılına ait veriler temelinde de aynı göstereyi inceleyebiliriz.

²¹ Benzer bir yaklaşımla en yüksek ve en düşük yüzde 10luk gelir gruplarının gelirlerinin oranı temelinde yapılan karşılaştırmada, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı 2009 İnsani Gelişme Raporu Türkiye’de en yüksek yüzde 10’luk gelir grubunun en düşük yüzde 10’a oranını 17.4 olarak belirtiyor. Bkz. United Nations Development Programme. (2009) *Human Development Report 2009 Overcoming barriers: Human Mobility and Development*, New York, s. 196. (İng.)

Tablo 6: 2006 yılı için AB ülkeleri ve Türkiye’de en zengin yüzde 20’lik nüfusun gelirinin en yoksul yüzde 20’lik nüfusun gelirinine oranı (S80/S20 oranı)

Slovenya	3.4	İrlanda	4.9
Danimarka	3.4	Bulgaristan	5.1
Finlandiya	3.6	Romanya	5.3
Avusturya	3.7	İspanya	5.3
Hollanda	3.8	Britanya	5.4
Fransa	4	Macaristan	5.5
Lüksemburg	4.2	Estonya	5.5
Belçika	4.2	Yunanistan	6.1
Kıbrıs	4.3	Portekiz	6.8
Hırvatistan	4.4	Türkiye	8.1
Norveç	4.6		

Kaynak: AB için EUROSTAT, Türkiye için TÜİK, 2009, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007.

2006 yılında Türkiye’de en zengin yüzde 20’lik nüfusun geliri, en yoksul yüzde 20’lik nüfusun gelirinin yaklaşık 8 katı olarak tespit ediliyor. 2003 yılında yaklaşık olarak on kat olarak görülen bu farkın, 2006 yılında yaklaşık 8 kata düşmesi olumlu bir gelişme. Son iktisadi krizde en yoksul hanelerin yüzde 90’ının gelirlerinde ciddi düşüşler olduğunu belirttiğinden hareketle,²² bu rakamın içinde bulunduğumuz dünya iktisadi krizinden önceki bir dönemi yansıttığı da unutulmamak gerekiyor. Daha da önemlisi, 2006 yılına ait bu oranla dahi Türkiye tüm AB üye ülkeleri arasında, en zengin ile en yoksul arasındaki gelir uçurumunun en yüksek olduğu ülke olmaya devam ediyor.

Aşağıdaki Tablo 7’den Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması’nın sonuçları temelinde gelir gruplarının yıllar içerisinde değişen durumları incelenebilir.

²² Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, UNICEF ve World Bank. (2009) *Economic Crisis Affecting the Welfare of Families in Turkey*, Ankara. (İng.)

Tablo 7: Türkiye’de gelir gruplarına göre gelir dağılımı istatistikleri²³

Hanehalkı yüzdeleri	Ulusal gelirden alınan toplam pay yüzdesi						
	1987	1994	2002	2003	2004	2005	2006
Toplam hane geliri	100	100	100	100	100	100	100
En yoksul yüzde 20	5,2	4,9	5,29	6	6,04	5,1	5,8
İkinci yüzde 20’lik nüfus	9,6	8,6	9,81	10,28	10,69	9,9	10,6
Üçüncü yüzde 20’lik nüfus	14,1	12,6	14,02	14,47	15,22	14,8	15,2
Dördüncü yüzde 20’lik nüfus	21,2	19	20,83	20,93	21,88	21,9	21,5
En zengin yüzde 20	49,9	54,9	50,05	48,32	46,17	48,4	46,9
Gini katsayısı	0,43	0,49	0,44	0,42	0,40	0,43	0,41

Kaynak: 1987’den 2004 yılına kadarki veriler için TÜRK-İŞ, 2007, s. 4; 2005 ve 2006 yılları için TÜİK, 2009, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007.

Tablo 7’de, 2006 yılında Türkiye’de ülkenin toplam gelirin neredeyse yüzde 47’sinin nüfusun en zengin yüzde 20’sine gittiği görülüyor.²⁴ En zengin yüzde 20’lik grubun ulusal gelirden aldığı payın en yüksek olduğu yılın 1994 olduğu, en düşük olduğu yılın ise 2004 olduğu tespit ediliyor. 2006 yılında ise en yoksul yüzde 20’lik gelir grubu ise toplam gelirin yüzde 5,8’ini elde ediyor. 1987’den 2006 yılına kadar en yoksul yüzde 20’lik gelir grubunun toplam gelirden aldığı payın 2004 yılında en yüksek seviyesine ulaştığı tespit ediliyor. Aynı dönemde gerek Gini değerinde gerekse toplam gelirin gelir gruplarına dağılımında olumlu ya da olumsuz tutarlı bir eğilim görülüyor.

Bu tablo 2002-2004 yılları arasında gerek Gini değerinde gerekse en yoksul yüzde 20’lik gelir grubunun toplam gelirden aldığı payda bir iyileşme dönemine işaret ediyor. Ancak bu iyileşmenin temel nedeninin, en üst gelir grubunun toplam gelirden aldığı paydaki düşüş olduğu çıkıyor.²⁵ Ayrıca en üst gelir grubunun gelir kaybından kaynaklanan bu iyileşme, sadece bir yıl içinde tersine dönüyor: 2004 yılından 2005 yılına gelindiğinde, en yoksul yüzde 20’lik gelir grubunun toplam gelirden aldığı pay düşüyor ve Gini değeri

²³ 1987’den 2004 yılına kadar olan veriler hanehalkı kullanılabilir gelirin göre, 2005 ve 2006 verileri ise eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirin göre hesaplanmıştır. TÜİK “Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması” ile birlikte hanehalkı toplam gelirin bireysel gelire dönüştürerek hesapladığı ikinci yöntemi esas almaya başlamıştır.

²⁴ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) “Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007,” *Haber Bülteni Sayı 221*, Aralık, Ankara. (T.)

²⁵ Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye’de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 16. (T.)

yükseliyor. Özetle, gelir dağılımı verilerindeki dönemsel dalgalanmalar bir yana bırakılır ve resmin tümüne odaklanılırsa, Türkiye'nin tüm AB üye ülkeleri ve Meksika dışındaki tüm OECD ülkelerinden çok daha eşitsiz bir gelir dağılımına sahip olduğu sonucu değişmiyor.

İkinci olarak ise, Türkiye'de geçmiş yıllardaki gelir dağılımı adaletsizliğinin boyutu aynı kalsaydı dahi, gelir temelli eşitsizliğin günümüzde geçmişe oranla daha ciddi toplumsal sonuçları olduğunu hesaba katmak gerekirdi. Geçmiş yıllarda farklı tür yoksullukla başa çıkma yöntemlerinin mevcudiyetinin günümüzde sayısının azaldığını söyleyebiliriz. Örneğin, en önemli gelir dışı sosyal koruma mekanizmalarından olan gecekondunun, sosyal konut politikaları yürürlüğe konulmaksızın suç haline gelmesi, ya da kimi geçinme yöntemlerinin (kentlerde geçimlik tarım ve hayvancılık gibi) geçersizleşmesi, yoksul hanelerin gelire duyduğu ihtiyacı artırdı; gelir eşitsizliği bu nedenle, açlık, evsizlik gibi, geçmişte yarattığından daha ağır toplumsal sorunlara yol açmaya başladı.

B. Gelir Yoksulluğu

Gelir yoksulluğu kavramı temelde gelir dağılımı eşitsizliği ile ilişkili olmasına rağmen, bu kavramdan farklı olarak, kişilerin belirli ihtiyaçlar temelinde belirlenen bir eşiğin (örn. kişi başı günde 1 dolar) ya da ülke içerisindeki ortalama gelirin belirlenen bir oranının (örn. medyan gelirin yüzde 60'ı) altında bir gelire sahip olmaları durumuna işaret ediyor. Bu anlamda, gelir yoksulluğu oranı yoksulluğun nasıl tanımlandığına bağlı olarak değişiklik gösteren bir değer olarak karşımıza çıkıyor. TÜİK de hem uluslararası kriterler olan kişi başı günlük bir dolar, 2.15 dolar ve 4.3 dolar gibi eşikler üzerinden, hem de kendisinin belirlediği gıda yoksulluğu sınırı ve göreceli yoksulluk sınırını kullanarak hesaplamalar yapıyor. Tabii bu hesaplamalarda esas alınacak kriterlerin neler olduğu, yani bir toplumda hangi gelirin altında olan insanların yoksul sayılacağı sorusunu, -gelir dağılımı meselesinde olduğu gibi- tamamen akademik bir soru olarak ele almak mümkün değil. Bu çerçevede, özellikle Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) ile TÜİK arasında uzun yıllardır süregelen yoksulluk sınırı tartışmalarını hatırlamak faydalı. Bu

tartışmaların siyasi önemini teslim ederek, bu araştırmanın ihtiyaçları gereğince TÜİK'in kabul ettiği yoksulluk sınırları üzerinden 2002 yılından itibaren Türkiye'de gelir yoksulluğunun boyutlarını inceleyelim.

Tablo 8: Harcama temelli yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları,²⁶ 2002-2008

Yöntemler	Fert yoksulluk oranı (%)						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007(*)	2008
TÜRKİYE							
Gıda yoksulluğu (açlık)	1.35	1.29	1.29	0.87	0.74	0.48	0.54
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	26.96	28.12	25.60	20.50	17.81	17.79	17.11
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı ⁽¹⁾	0.20	0.01	0.02	0.01	0.00	0.00	0.00
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı ⁽¹⁾	3.04	2.39	2.49	1.55	1.41	0.52	0.47
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı ⁽¹⁾	30.30	23.75	20.89	16.36	13.33	8.41	6.83
Harcama esaslı görelî yoksulluk ⁽²⁾	14.74	15.51	14.18	16.16	14.50	14.70	15.06
KENT							
Gıda yoksulluğu (açlık)	0.92	0.74	0.62	0.64	0.04	0.07	0.25
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	21.95	22.30	16.57	12.83	9.31	10.36	9.38
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı ⁽¹⁾	0.03	0.01	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı ⁽¹⁾	2.37	1.54	1.23	0.97	0.24	0.09	0.19
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı ⁽¹⁾	24.62	18.31	13.51	10.05	6.13	4.40	3.07
Harcama esaslı görelî yoksulluk ⁽²⁾	11.33	11.26	8.34	9.89	6.97	8.38	8.01
KIR							
Gıda yoksulluğu (açlık)	2.01	2.15	2.36	1.24	1.91	1.41	1.18
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	34.48	37.13	39.97	32.95	31.98	34.80	34.62
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı ⁽¹⁾	0.46	0.01	0.02	0.04	0.00	0.00	0.00
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı ⁽¹⁾	4.06	3.71	4.51	2.49	3.36	1.49	1.11
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı ⁽¹⁾	38.82	32.18	32.62	26.59	25.35	17.59	15.33
Harcama esaslı görelî yoksulluk ⁽²⁾	19.86	22.08	23.48	26.35	27.06	29.16	31.00

(1) Satınalma gücü paritesine göre 1 \$'ın karşılığı olarak 2002 yılı için 618 281 TL; 2003 yılı için 732 480 TL; 2004 yılı için 780 121 TL, 2005 yılı için 0.830 YTL, 2006 yılı için 0.921 YTL, 2007 yılı için 0.926 YTL ve 2008 yılı için ise 0.983 kullanılmıştır.

(2) Eşdeğer fert başına tüketim harcaması medyan değerinin yüzde 50'si esas alınmıştır.

(*) Yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: TÜİK, 2009, 2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları.

TÜİK Yoksulluk Çalışması'ndan alınan yukarıdaki Tablo 8 Türkiye'de gelir yoksulluğunun yapısı ile ilgili önemli bilgiler veriyor.²⁷ Öncelikle, Türkiye'de gelir

²⁶ Bu verilerin tümünün dayandığı TÜİK Yoksulluk Çalışmalarında harcama temelli bir yoksulluk hesabı temel alınmaktaydı. Fakat TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması ile gelire dayalı görelî yoksulluk verileri de üretmeye başladı.

yoksulluğunun özellikle kırsal alanlarda daha ciddi boyutlarda net bir biçimde ortaya çıkıyor. Dünya Bankası raporunda²⁸ ve hanehalkı refah endeksine dayanan TNSA verileri de özellikle kırsal yoksulluğun yüksek olduğunu gösteriyor.²⁹ Tablo 8 incelendiğinde de 2008 yılında gıda ve gıda dışı yoksulluk oranı kentlerde yaklaşık yüzde 9,5 iken, aynı oranın kırsal yerlerde yaklaşık yüzde 34,5 olduğu ortaya çıkıyor. Benzer bir biçimde, açlık sınırı altında yaşayan kentsel nüfus yüzde 0,25 iken, kırsal nüfusun yüzde 1'inden fazlasının açlık sınırının altında yaşadığı görülüyor. Bölgesel gelir eşitsizliğinden, tarımda uygulanan liberalleşme politikalarından ve kırsala yönelik sosyal korunma mekanizmalarının bulunmamasından kaynaklanan bu tablo, kırsal gelir yoksulluğuna karşı kapsamlı önlemler alınmasına ihtiyaç duyulduğunu ortaya koyuyor.

Tabloya göre, Türkiye'de kişi başı günde 1 doların altında yaşayan kişi sayısının 2008 yılına gelindiğinde neredeyse sıfır. Kişi başı günlük 2.15 dolar seviyesinin altında yaşayan nüfusun oranına bakıldığında ise, bu oranın yıllar içerisinde düzenli olarak düşüş gösterdiği ve 2008 yılında ortalama yüzde 0,5 düzeyine gerilediği görülüyor. Bu göstergeler üzerinden düşünürken, akademik yazında günde 1 dolar, 2.15 dolar ve 4.3 dolar gibi gelir temelli ya da günlük alınacak kalori bazında oluşturulan Dünya Bankası tarafından kullanılan küresel yoksulluk ölçütlerinin Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için uygulanabilir yoksulluk ölçütleri olmadığına dair ciddi eleştiriler olduğu unutulmamalı.³⁰ Dolayısıyla bu ölçütlere odaklanmaktansa, Tablo 8'deki harcama esaslı görelî yoksulluk verileri üzerinden yorum yapmanın daha anlamlı sonuçlar vereceğini düşünüyoruz.

²⁷ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009). "2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları," *Haber Bülteni Sayı 205*, Aralık, Ankara. (T.)

²⁸ World Bank. (2005) *Turkey-Joint Poverty Assessment Report*, Human Development Sector Unit Europe and Central Asia Region ve Devlet İstatistik Enstitüsü, Rapor No. 29619-TU, s. iii. (İng.)

²⁹ Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (2009) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve TÜBİTAK, Ankara, s. 38-9. (T.)

³⁰ Gordon, D., Pantazis, C. and Townsend, P. (2000) "Absolute and Overall Poverty: a European History and Proposal for Measurement" içinde Gordon, D. ve Townsend, P. (der.) *Breadline Europe*, Policy Press, s. 79-105.

TÜİK, Tablo 8’de de görüldüğü gibi, fert yoksulluğu oranını hesaplarken, eşdeğer fert başına tüketim harcaması medyan değerinin yüzde 50’sini esas alıyor. Yani toplumdaki tüm fertler harcamalarına göre sıraya dizildiklerinde, tam ortada yer alan bireyin harcamasının yarısı TÜİK tarafından Türkiye’nin yoksulluk sınırı olarak kabul ediliyor. Bu ölçüt çerçevesinde, 2002 yılından 2008 yılına kadar gelir yoksulluğunun yaklaşık yüzde 14 ile 16 arasında seyrettiği ortaya çıkıyor. 2008 yılında kırsal için harcama esaslı gelir yoksulluğu oranı yüzde 31 olarak verilirken, kentler için aynı oranın yaklaşık yüzde 8 olduğu bildiriliyor.

Yoksulluk Çalışması’nda harcama esaslı yoksulluk hesaplayan TÜİK, 2009 yılı sonunda yayınladığı “Gelir ve Yaşam Koşulları” araştırmasında ise ilk kez uluslararası kabul gören gelir temelinde yoksulluk hesaplaması yaptı. Yoksulluk sınırı olarak, eşdeğer fert başına gelirin medyan değerinin farklı oranlarını (yüzde 40, 50, 60, 70 gibi) temel alan bu hesaplamaların sonucunda ortaya çıkan farklı yoksulluk oranları Tablo 9’da görülebilir. TÜİK yukarıda da belirtildiği gibi eşdeğer fert başına gelirin medyan değerinin yüzde 50’sini yoksulluk sınırı olarak alıyor; öte yandan örneğin EUROSTAT AB ülkeleri için yoksulluk oranını yüzde 60 ölçütünde hesaplıyor.

Tablo 9: Hanehalkları için belirlenen gelire dayalı göreceli yoksulluk sınırına göre yoksul sayıları ve yoksulluk oranı

Eşdeğer fert başına gelirin medyan değerinin	Yıllık yoksulluk sınırı geliri (YTL)		Toplam yoksul sayısı (bin kişi)		Yoksulluk oranı (%)	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
yüzde 40’ının altı	1882	2410	8468	6335	12,5	9,3
yüzde 50’sinin altı	2352	3013	12412	10525	18,4	15,4
yüzde 60’ının altı	2822	3616	16932	15589	25,0	22,8
yüzde 70’inin altı	3293	4218	21682	20320	32,1	29,7

Kaynak: TÜİK, 2009, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007.

Tablo 9'dan görülebileceği gibi, 2006 yılı için, TÜİK'in kabul ettiği görelî yoksulluk ölçütüne göre yoksulluk oranı yüzde 15,4,³¹ bu oranın tekabül ettiği kişi sayısı yaklaşık 10 buçuk milyon. EUROSTAT'ın kullandığı yüzde 60 ölçütü esas alındığında ise, yoksulluk oranı yüzde 22,8'e, yoksul sayısı 15 buçuk milyondan fazlaya yükseliyor.

Aşağıdaki Tablo 10'da da bu ölçüt temelinde AB ülkeleri ve Türkiye'deki yoksulluk oranlarını karşılaştırıyoruz.

Tablo 10: 2006 yılında AB ülkeleri ve Türkiye için gelire dayalı görelî yoksulluk oranları (medyan gelirin yüzde 60'ı sınırına göre)

Hollanda	10	Hırvatistan	17
Norveç	11	İrlanda	18
Slovenya	12	Bulgaristan	18
Danimarka	12	Estonya	18
Finlandiya	13	Portekiz	18
Avusturya	13	Romanya	19
Fransa	13	Britanya	19
Lüksemburg	14	İspanya	20
Belçika	15	Yunanistan	21
Kıbrıs	16	Türkiye	22,8
Macaristan	16		

Kaynak: AB ülkeleri için EUROSTAT online veritabanı, Türkiye için TÜİK, 2009, *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007*

Tablo 10'da görüldüğü gibi, Türkiye'nin görelî yoksulluk oranı, en düşük olduğu 2006 yılında bile tüm AB ülkelerinden daha yüksek. Yukarıdaki tablo incelendiğinde, Türkiye ile AB üye ülkeleri arasında, gelir yoksulluğu oranı açısından gelir dağılımı eşitsizliğinde olduğu kadar büyük bir uçurumun bulunmadığı söylenebilir. Ancak daha önce de belirtildiği gibi, gelir yoksulluğunun bir toplum içerisindeki bireyleri nasıl ve ne derece etkileyeceği, o toplumdaki sosyal korunma ağlarının durumu ile yakından ilişkili. Örneğin, gelir yoksulu bir birey temiz içme suyuna erişimin ücretsiz olduğu bir toplumda, geliri olmasa dahi içme suyuna erişebilir. Fakat temiz içme suyuna erişimin ücretli olduğu bir toplumda, gelir yoksulu bir bireyin temiz içme suyuna erişmesinin herhangi bir

³¹ Aynı oran, Yoksulluk Çalışması'nda yüzde 14.5 olarak verilmekteydi (bkz. Tablo 8).

garantisi bulunmaz. Dolayısıyla, kamusal korunma ağlarının yetersiz olduğu toplumlarda gelir yoksulluğunun etkisi daha ciddi bir biçimde hissedilir. Böylesi toplumlarda gelir yoksulluğu, daha fazla eşitsizliği beraberinde getirir. Toplam gelir açısından dünyanın üst gelir grubuna dahil edilen Türkiye'nin, Temel Yapabilirlikler Endeksi'nde³² "kabul edilebilir" düzeyin bir alt grubu olan "orta düzeyli" ülkeler arasında son sıralarda yer alması³³ bahsettiğimiz durumu örnekleyebilir.

C. Toplam Gelirin Ülke İçerisinde Dağılımı ve Gelir Eşitsizliğinin Farklı Tezahürleri

Türkiye'nin AB ve OECD ülkeleri ile kıyaslandığında gelir dağılımı eşitsizliği ve gelir yoksulluğu açısından nerede durduğunu inceledikten sonra, ülke içerisinde gelirin bölgesel, yaş grubu ya da cinsiyet temelinde nasıl dağıldığına odaklanmanın gelir eşitsizliğinin farklı eşitsizlik türleri ile nasıl ilişkilendiğini göstermesi açısından önemli olduğunu düşünüyoruz. Toplumsal eşitsizliklerin çok boyutlu yapısını kabul ediyor, gelir temelindeki eşitsizliği hem bu eşitsizliklerden beslenen ve hem de bu eşitsizlikleri besleyen bir etmen olarak görüyor ve bu yaklaşımla inceliyoruz. Bu bağlamda, bu bölümde bölgeler arası ve bölgeler içindeki gelir dağılımını, kadınların, çocukların, yaşlıların, gençlerin ve engellilerin toplam gelirden ne kadar pay aldıklarını ve yoksulluk durumlarını irdeliyoruz.

Bu gruplara ek olarak etnik köken, cinsel yönelim, inanç temelinde toplumda bir gelir farklılaşması olup olmadığı da inceleme konusu yapılabilir. Tabii ki örneğin aynı etnik kökenden gelen tüm bireylerin yoksul olması durumu apartheid rehimleri gibi çok şiddetli eşitsizlik durumları haricinde gerçekleşmiyor. Fakat bir toplumun yoksulları arasında herhangi bir etnik kökenden gelen bireylerin nüfusa oranla daha yüksek oranda yer alıyor olmaları hem ayrımcılık hem de iktisadi eşitsizliğin üst üste geldiği bir duruma işaret ediyor olabilir. Örneğin Kürt kökenli Türkiye vatandaşları arasında yoksulluğun

³² Bu endeks, gelir temelinde bir ölçüt değildir. 5 yaşına sağlıklı olarak ulaşabilen çocuk oranı, 5. sınıfta eğitim alabilen çocuk oranı ve nitelikli sağlık personeli tarafından yaptırılan doğumların oranı üzerinden oluşturulmuştur.

³³ Social Watch Report. (2008) s. 10. (İng.)

çarpıcı biçimde daha yüksek olduğu ve özellikle kırsal bölgelerde yaşayan Kürt kökenli vatandaşların ciddi bir gelir yoksulluğu ile karşı karşıya oldukları belirtiliyor.³⁴ Bu durum hem Kürt kökenli Türkiye vatandaşlarının yoğun olarak ikamet ettikleri toplam gelirden en düşük payı alan bölgeler olması ile, hem de zorunlu göç ya da ekonomik göç ile büyük kentlerin çeperlerine yerleşen Kürt kökenli yurttaşların kentlerin en yoksullarını oluşturmaları ile doğrulanıyor.

Benzer bir biçimde, Roman kökenli Türkiye yurttaşlarının çok büyük bir çoğunluğunun yoksulluk içerisinde yaşadığı tespitinde bulunuluyor.³⁵ Roman kökenli Türkiye yurttaşları da kentlerin en yoksul bölgelerinde, çoğunlukla damgalanmaya maruz kalan yalıtılmış yerleşim alanlarında ikamet ediyorlar. Bu örneklerde de görüldüğü gibi etnik köken temelindeki ayrımcılık ile iktisadi eşitsizlikler üst üste gelerek birbirlerini besleyebiliyor ve eşitsizliklerin etkisini pekiştirebiliyorlar. Bu bağlamda, bu bölümdeki değerlendirmelerimizi Türkiye’de eşit anayasal vatandaşlığın tesisinin siyasi alanda demokratikleşme ile herkese sosyal korunma sağlayacak evrensel nitelikli yeniden dağıtımcı politikaların birlikte düşünülmesinden geçtiği yaklaşımıyla kaleme alıyoruz. Gelir dağılımı ve gelir yoksulluğunu bölgeler, cinsiyet, yaş ve engellilik durumu açısından ayrıca incelemeye tabi tutuyoruz ve ancak bu kriterler temelinde bir politika önceliklendirmesi yapmanın anlamlı olabileceğine inanıyoruz.

a. Bölgelerarası ve Bölgeler İçindeki Gelir Dağılımı

Türkiye’de bölgeler arası gelir paylaşımı incelenirken, il bazında veriler üzerinden 1975-2000 dönemini analiz eden Karaca’nın çalışması Türkiye’de doğu ve batı aksında gelir düzeyi açısından ciddi bir eşitsizliğin varlığını ve bu farkın yıllar içinde artmaya devam ettiğini tespit ediyor.³⁶ Dünya Bankası ile TÜİK’in “Ortak Yoksulluk Raporu’nda”

³⁴ Ağırdır, B. (2008) “Kürtler ve Kürt Sorunu,” KONDA, Kasım, İstanbul, s. 8-9. (T.)

³⁵ Edirne Roman Derneği, European Roma Rights Centre, Helsinki Yurttaşlar Derneği. (2008) “Eşitsiz Vatandaşlık: Türkiye’de Çingenelerin Karşılaştıkları Hak İhlalleri,” içinde *Biz Buradayız! Türkiye’de Romanlar, Ayrımcı Uygulamalar ve Hak Mücadelesi*, İstanbul, s. 56-8. (T.)

³⁶ Karaca, O. (2004) “Türkiye’de Bölgeler Arası Gelir Farklılıkları: Yakınsama Var mı?,” *Tartışma Metni 2004/7*, Türkiye Ekonomi Kurumu. (T.)

ise Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yoksulluk oranının diğer bölgelere oranla çok daha yüksek olduğuna vurgu yapılıyor.³⁷ Erdem'in TÜİK verileri üzerinden oluşturduğu tabloda, toplam gelirden nüfusuna oranla en düşük payı alan bölgelerin Güneydoğu ve Ortadoğu Anadolu olduğu görülüyor.³⁸ Gelir ve harcama düzeyine ek olarak, TNSA araştırmasında hanehalklarının dayanıklı tüketim mallarına sahip olma durumuna dair bir gösterge olarak kullanılan hanehalkı refah endeksi incelendiğinde de bölgesel eşitsizliklerin ciddi boyutlarda olduğu görülüyor. İBBS1 bölgeleri içerisinde sırasıyla Kuzeydoğu Anadolu, Orta Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu bölgelerinin hanehalkı refahı en düşük bölgeler olduğu belirtiliyor.³⁹

Bu bağlamda, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) "Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler" raporunda da bölge halkının yaklaşık yüzde 60'ının yoksulluk sınırının altında yaşadığı belirtiliyor ve formel istihdam olanaklarının dar olması nedeniyle doğrudan gelir transferi politikalarına öncelik verilmesi gerektiğinin altı çiziliyor.⁴⁰ Benzer şekilde, TÜSİAD raporunda Güneydoğu Anadolu bölgesinde yaşayan nüfusun yoksullukla mücadelede önceliklendirilmesi gerektiğine vurgu yapılıyor.⁴¹

Bölgelerin kendi içlerinde gelir dağılımını incelemek gerekirse, TÜİK tarafından yayınlanan bölgesel Gini değerlerinden faydalanabiliriz. Bölgesel Gini değerleri, ülke çapında verilen Gini değerleri gibi, bölgelerin kendi içerisinde ne kadar eşit ya da eşitsiz

³⁷ World Bank. (2005) *Turkey-Joint Poverty Assessment Report*, Human Development Sector Unit Europe and Central Asia Region ve Devlet İstatistik Enstitüsü, Rapor No. 29619-TU, s. 31. (İng.)

³⁸ Erdem, T. (2007) "Gelir Farklılıkları," *Radikal gazetesi*, 5 Nisan 2007.

³⁹ Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (2009) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve TÜBİTAK, Ankara, s. 38-9. (T.)

⁴⁰ Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı. (2006) *Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler*, TESEV Yayınları, İstanbul. (T.)

⁴¹ Gürsel, S., Levent, H., Selim, R., Sarıca, Ö. (2000a) *Individual Income Distribution in Turkey: A Comparison with the European Union-Executive Summary*, TÜSİAD Publication No -T/2000-12/296, s. 24. (İng.)

bir gelir dağılımına sahip olduklarını gösteriyorlar. Aşağıda verilen Tablo 11’de 2006 yılı için bölgesel Gini değerleri görülebilir.

Tablo 11: 2006 yılı bölgelere göre Gini değerleri

Batı Marmara	0,33
İstanbul	0,34
Orta Anadolu	0,34
Doğu Karadeniz	0,36
Güneydoğu Anadolu	0,36
Ege	0,37
Batı Anadolu	0,37
Batı Karadeniz	0,37
Ortadoğu Anadolu	0,37
Doğu Marmara	0,38
Türkiye genel	0,39
Kuzeydoğu Anadolu	0,40
Akdeniz	0,41

Kaynak: TÜİK, 2009, *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları*.

Tablo 11’de görüldüğü gibi, Türkiye’de gelir dağılımı eşitsizliğinin en yüksek olduğu bölge Akdeniz bölgesi. Kuzeydoğu Anadolu bölgesi de Türkiye ortalamasının üzerinde eşitsiz bir gelir dağılımına sahip. Gelir dağılımının en adil olduğu bölgenin ise Batı Marmara olduğu görülüyor.

b. Kadın Yoksulluğu

Bir toplum içerisinde kadınlar ile erkeklerin gelirlerinin eşit olması toplumun genel olarak yoksul olması durumunda olumlu bir gösterge olarak alınamaz.⁴² Fakat Türkiye gibi hemen her uluslararası karşılaştırmaya göre orta ya da üst gelir grubunda olan bir ülke için kadınlar ile erkekler arasındaki gelir farkı önemli bir eşitsizlik göstergesi olarak kabul ediliyor. Türkiye’de kadınlar ve erkeklerin gelirleri arasındaki farklılık incelenmek istenirse, “Kadın Yoksulluğu” başlıklı Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) Değerlendirme Notu’nda da belirtildiği üzere ciddi bir veri sıkıntısı ile karşılaşıyor. Türkiye’de kadınların toplam gelirden net olarak ne kadar pay aldıklarını

⁴² Social Watch Report. (2008) s. 13. (İng.)

bilmek, ancak gelire dair verilerin hane bazlı değil, birey temelinde toplanması ile mümkün olabilirdi.⁴³ Bununla birlikte, kadın istihdam oranının düşük olması, kadınlara yönelik sosyal transferlerin eksikliği ve ücretsiz aile işçiliğinin kadınlar arasında yüksek olması göz önünde bulundurulduğunda, kadınların büyük bir çoğunluğunun gelir açısından ailelerine ve eşlerine bağımlı oldukları söylenebilir.⁴⁴ Dahası uluslararası karşılaştırmalara bakıldığında, toplumsal cinsiyet açısından gelir eşitsizliğini gösteren endekste Türkiye'nin 115 ülke arasında 109. olduğu görülüyor.⁴⁵ Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı "*İnsani Gelişmişlik Raporu*"nda,⁴⁶ Türkiye'de kadınların kazandıkları gelirin, erkeklerin kazandıkları gelire oranının ortalama yüzde 26 olduğu belirtiliyor.⁴⁷ Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan "Türkiye'de Kadının Durumu" başlıklı raporda da belirtildiği gibi, kadınlar ve kız çocukları gelir dağılımındaki bozulmadan en çok etkilenen kesimi oluşturuyorlar.⁴⁸

Kadınların gelir yoksulluğunun toplumsal sonuçları incelendiğinde, "*Ortak Yoksulluk Raporu*"nda da belirtildiği gibi, Türkiye'de kadın reisli hanelerin erkek reisli hanelere oranla daha yoksul olduğu ortaya çıkıyor.⁴⁹ Benzer bir biçimde, TÜİK tek yetişkinli ve en az bir bağımlı çocuk bulunan hanelerin yaklaşık yüzde 40'ının en düşük gelir grubunda yer almakta olduğunu tespit ediyor.⁵⁰ Türkiye'de boşanan erkekler

⁴³ Şener, Ü. (2009) "Kadın Yoksulluğu," *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı-Değerlendirme Notu*, s. 6. (T.)

⁴⁴ A.g.e., s. 8.

⁴⁵ Hausmann, R., Tyson, L. D., Zahidi, S. (2007). *The Global Gender Gap Report 2007*, World Economic Forum. Geneva, s. 148. (İng.)

⁴⁶ İng. Human Development Report.

⁴⁷ United Nations Development Programme. (2009) *Human Development Report 2009 Overcoming Barriers: Human Mobility and Development*, New York, s. 182. (İng.)

⁴⁸ Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM). (2008) *Türkiye'de Kadının Durumu*, Ankara, s. 24. (T.)

⁴⁹ World Bank. (2005) *Turkey-Joint Poverty Assessment Report*, Human Development Sector Unit Europe and Central Asia Region ve Devlet İstatistik Enstitüsü, Rapor No. 29619-TU, s. 29. (İng.)

⁵⁰ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007," *Haber Bülteni Sayı 221*, Aralık, Ankara. (T.)

arasında yeniden evlenme oranının yüksek olduğu ve boşanma durumunda çocukların bakım yükünün büyük oranda anneye bırakıldığı hesaba katıldığında, tek yetişkinli ve en az bir bağımlı çocuk bulunan hanelerin büyük çoğunluğunun kadın reisli haneler olduğunu düşünüyoruz. Bu bağlamda, kadın reisli ve çocuklu hanelerin çoğunluğunun en düşük gelir grubunda yer aldıkları öngörülebilir. Yalnız yaşayan kadınlardan oluşan tek kişilik hanelerin ise 2006 yılında yarısından fazlasının en düşük yüzde 25'lik gelir grubuna dahil oldukları görülüyor.⁵¹

Bu çerçeveden hareketle, TEPAV raporunda da vurgulandığı gibi, sosyal politikaların kadını güçlendirme yaklaşımı ile kurgulanması ve kadın yoksulluğunu azaltmayı hedefleyen sosyal transferlerin, düzensiz ve koşulları belirsiz aynı yardımlar yerine, hak temelli, sürekli ve nakit gelir desteği biçiminde yapılması gerektiğini düşünüyoruz.⁵² Özellikle, tek yaşayan kadınlara ve çocukları ile birlikte tek yaşayan kadınlara yönelik sosyal destek mekanizmalarının oluşturulması gerektiğine inanıyoruz. Bu raporun “Türkiye’de Çalışma Yaşamına Dair Eşitsizlikler” başlıklı bölümünde de tartışılacağı üzere, özellikle genç kadınların insan onuruna yaraşır istihdam olanaklarına erişimini arttıracak politikalar geliştirilmesi gerekiyor.

c. Çocuk Yoksulluğu⁵³

OECD raporuna göre, 1980li yılların ortalarından 2000li yılların ortalarına kadar geçen süreçte Türkiye’de çocukların görece gelirleri düşüyor.⁵⁴ Türkiye’deki bu eğilimin aksine aynı dönemde OECD ülkeleri genelinde çocukların görece gelirlerinde iyileşme

⁵¹ A.g.e.

⁵² Şener, Ü. (2009) “Kadın Yoksulluğu,” *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı-Değerlendirme Notu*, s. 8-10. (T.)

⁵³ Türkiye’de gelir ve yoksulluk ile ilgili veriler hanehalkı geliri temel alınarak toplanmakta. Dolayısıyla kadın yoksulluğu bölümünde tartışıldığı gibi, hane içerisinde çocuğa gerçekten ne kadar ayrıldığına dair bir veri bulunmuyor. Fakat hanelerin gelirleri, çocuk sayısı ile oranlanarak o hane içerisinde bir çocuğa ortalama ne kadar gelir ayrıldığı hesaplanabiliyor. Çocuk yoksulluğu hesaplamaları da bu yöntemle dayanıyor.

⁵⁴ Organizational for Economic Co-operation and Development. (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 68. (İng.)

görülmüyor.⁵⁵ Gelire ek olarak, Türkiye'nin çocukların maddi refahı açısından OECD ülkeleri arasında son sırada yer aldığı bildiriliyor.⁵⁶ Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), dünya standartları içerisinde yoksul bir ülke olmamasına rağmen, Türkiye'nin çocuk yoksulluğunda çok kötü bir sicili olduğunu vurguluyor.⁵⁷ Avrupa Birliği İlerleme Raporu'nda da 15 yaş altı çocuk yoksulluğu oranının arttığı ve özellikle kırsal bölgelerde çocuk yoksulluğunun tehlikeli seviyelere yükseldiği belirtiliyor.⁵⁸ İktisadi krizin daha fazla gelir yoksulluğuna yol açtığı günümüzde, yoksulluğun potansiyel etkilerinden birinin çocukların çalışmaya başlamaları olarak gösteriliyor.⁵⁹ Gelir yoksulluğunun çocuklara genel etkisi konusunda ise, uluslararası örgütler Türkiye'nin, çocuklu ailelerin yoksulluk sınırı altında yer alma olasılığının en yüksek olduğu ülkelerden biri olduğu konusunda hemfikir.⁶⁰ TÜİK Yoksulluk Çalışması'nda da Türkiye'de hanehalkı büyüklüğü arttıkça, yoksulluk riskinin arttığı belirtiliyor.⁶¹ Çocuk yoksulluğu açısından Türkiye'nin AB ülkelerine göre durumu Tablo 12'de görülebilir.

⁵⁵ A.g.e.

⁵⁶ Organizational for Economic Co-operation and Development. (2009) *Doing Better for Children*, s. 23. (İng.)

⁵⁷ United Nations Children's Fund. (2006) *Child Poverty in Turkey 2006*, Ankara, s. 5. (İng.)

⁵⁸ Commission of the European Communities. (2009) Turkey 2009 Progress Report, No. SEC(2009)1334, Brüksel, s. 25. (İng.)

⁵⁹ International Labour Office. (2009) *Give Girls a Chance: Tackling Child Labor-A Key to the Future*, Geneva, s. v. (İng.)

⁶⁰ Organizational for Economic Co-operation and Development. (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 133. (İng.); World Bank. (2005) *Turkey-Joint Poverty Assessment Report*, Human Development Sector Unit Europe and Central Asia Region ve Devlet İstatistik Enstitüsü, Rapor No. 29619-TU, s. 24. (İng.); Organizational for Economic Co-operation and Development. (2009) *Doing Better for Children*, s. 35. (İng.).

⁶¹ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009b). "2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları," *Haber Bülteni Sayı 205*, Aralık, Ankara. (T.)

Tablo 12: Türkiye ve AB ülkelerinde 16 yaşından küçük nüfus içinde görelî yoksulluk riski altında bulunanların oranı (2003 yılı)

Norveç	8	Macaristan	17
Danimarka	9	Bulgaristan	18
Slovenya	9	Hollanda	18
Finlandiya	10	İspanya	19
Kıbrıs	11	Estonya	20
Fransa	15	İrlanda	20
Lüksemburg	16	Yunanistan	21
Avusturya	16	Romanya	22
Hırvatistan	16	Britanya	22
Belçika	16	Türkiye	34

Kaynak: EUROSTAT online veritabanı

Tablo 12'deki 2003 yılı EUROSTAT verilerine göre, Türkiye çocuk yoksulluğunda tüm AB ülkelerinden kötü durumda. Türkiye'de görelî yoksulluk riski altındaki 16 yaş altı nüfus oranı yüzde 34 iken, Türkiye'yi yüzde 22 ile Britanya ve Romanya takip etmekte. AB ülkeleri ile Türkiye arasında genel yoksulluk oranları temelindeki farkın 2 puan iken, çocuk yoksulluğunda bu farkın 13 puana yükseliyor. Bu verilerin ışığında, çocuk yoksulluğunun Türkiye'de sosyal politika alanındaki en ciddi sorunlardan biri olduğunu söylemek mümkün. Bir yandan çocuğun yüksek yararının gözetileceği sosyal politika önlemleri alınırken, öte yandan çocuk yoksulluğuyla mücadelenin, çocuğun içinde yaşadığı hanenin yoksulluğuyla mücadeleden ayrılamayacağı da unutulmamalı.⁶² Ayrıca geliştirilecek tüm sosyal politikaların sosyal dışlanmaya maruz kalan ailelerin çocuklarına da ulaşması için ek çaba gösterilmesi gerekiyor.⁶³

ç. Genç Yoksulluğu

1980li yılların ortalarından 2000li yılların ortalarına kadar 18-25 yaş arası gençlerin görelî gelirlerindeki düşüşün dikkat çekici nitelikte olduğu belirtiliyor.⁶⁴ 2006 yılında

⁶² United Nations Children's Fund. (2006) *Child Poverty in Turkey 2006*, Ankara, s. 23. (İng.)

⁶³ A.g.e.

⁶⁴ Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 68. (İng.)

Türkiye’de 15-19 yaş arası gençler içinde ne eğitime devam eden ne de çalışan nüfusun oranının yüzde 37,7 olduğu ve bunun OECD ülkeleri arasındaki en yüksek oran olduğu belirtiliyor.⁶⁵ Özellikle genç işsizliğinin yüksek boyutlarda olduğu⁶⁶ ve gençlere yönelik ciddi bir sosyal korunma ağının olmadığı Türkiye gibi ülkelerde, örgün eğitimin ve formal istihdamın dışında kalan gençlerin de görece olarak yoksullaştığına işaret ediliyor.⁶⁷ Aust ve Arriba’nın tespitinden hareketle, genç yoksulluğu ile mücadeleye yönelik sosyal politikaların eğitim, istihdam ve gençlik çalışmalarını da kapsayacak yenilikçi bir anlayışı içerisinde geliştirilmesi gerekiyor.

d. Yaşlı Yoksulluğu

OECD raporunda Türkiye’de yaşlıların görece gelirlerinin 1980lerden 2000lere kadar düştüğü tespit ediliyor.⁶⁸ OECD’nin Emeklilik Maaşlarına Bakış adlı bir diğer raporunda da, 1980lerin ortalarından 2000lerin ortalarına kadar yaşlıların görece gelirlerinde OECD ülkeleri arasında en yüksek oranda düşüşün Türkiye’de görüldüğü belirtiliyor. Fakat 1980li yılların ortalarında Türkiye’de yaşlıların görece gelirleri Meksika ile birlikte, OECD ülkelerinin en yüksek seviyelerinde. Dolayısıyla düşüşün yüksek oranda görünmesinin bir nedeni bu.

Genel olarak, 2000li yılların ortalarında, Türkiye’de OECD ülkeleri ortalamasından daha yüksek yaşlı yoksulluğu görülüyor.⁶⁹ Yaşlıların alt grupları incelendiğinde, 66-75 yaş aralığındaki yaşlıların görece gelirlerinin Türkiye nüfusunun ortalama gelirinin gerisinde olduğu görülüyor. Fakat 75 yaş üzeri nüfusun geliri ise nüfusun ortalama gelirinden

⁶⁵ Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2009) *Doing Better for Children*, s. 43. (İng.).

⁶⁶ United Nations Development Programme. (2008) *Turkey 2008 Human Development Report Youth in Turkey*, Ankara, s. 93. (İng.)

⁶⁷ Aust, A. ve Arriba, A. (2004) “Policy Reforms and Discourses in Social Assistance in the 1990s. Towards Activation?” ESPAnet Conference in Oxford, s. 9-10. (İng.)

⁶⁸ Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 68. (İng.)

⁶⁹ Organisation for Economic Co-operation and Development. (2009) *Pensions at a Glance*, s. 63. (İng.)

yüksek.⁷⁰ OECD raporu bu durumu yoksulların daha erken yaşta hayatlarını kayb ettikleri ve emeklilik maaşı sahibi olabilen görece gelir durumu iyi olanların ise daha uzun yıllar hayatta kalmaları üzerinden açıklıyor.⁷¹

Raporun bir diğ er önemli bulgusu ise, Türkiye’de çalışmayan yaşlılardan oluşan hanehalklarının, çalışan yaşlılardan oluşan hanehalklarına oranla daha düşük yoksulluk oranlarına sahip olması.⁷² Ayrıca yaşlı bir hane reisi bulunan hanelerde yoksulluk oranının, çocuklarıyla yaşayan yaşlıların bulunduğu hanelerdeki yoksulluk oranından daha yüksek olduğ una dikkat çekiliyor.⁷³ Bu tespiti, TÜİK tarafından 2009 yılında yayınlanan Gelir ve Yaşam Koş ulları Araştırması da doğruluyor. TÜİK’e göre 65 ve üzeri yaş ta tek bir bireyden oluşan hanelerin yarısından fazlası en düşük gelir grubunda yer alıyor.⁷⁴ Yaş lıların doğal bir biçimde aileleri ile birlikte yaşadığını varsaymak, siyasi olarak, yaş lı ve yalnız yaşayan bireylerin yoksulluğ u sorununu görmezden gelmeyi beraberinde getiriyor. Özellikle yaş lılık döneminde bakım ve sağlık harcamalarının yükseldiği gözönünde bulundurulduğ unda, halihazırda kamusal bakım hizmetlerinin yetersiz olduğ u Türkiye’de gelir dağılımının yaş lılar aleyhine bozulmasının ve tek yaşayan yaş lıların yoksulluğ unun ciddi bir bakım sorununa da iş aret ettiğini söyleyebiliriz.

e. Engelli Yoksulluğ u

Türkiye’de engellilerin ÷lke içerisindeki toplam gelirden ne kadar pay aldıklarını gösteren ya da engelli yoksulluğ unun boyutlarına iş aret eden herhangi bir veri mevcut değil. “*Türkiye Özürlüler Araştırması 2002-İkincil Analiz*” raporunda, Türkiye Özürlüler Araştırması’nda engellilerin gelir durumlarına ilişkin sorular yer almış olmasına rağmen,

⁷⁰ A.g.e., s. 57.

⁷¹ A.g.e., s. 59.

⁷² A.g.e., s. 72

⁷³ A.g.e., s. 73

⁷⁴ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009c) “Gelir ve Yaşam Koş ulları Araştırması Sonuçları 2006-2007,” *Haber Bülteni Sayı 221*, Aralık, Ankara. (T.)

ilgili verilere yayınlanan veri tabanında yer verilmemiş olduğuna işaret ediliyor.⁷⁵ Bu veri eksikliğine rağmen engellilerin toplam ulusal gelirden aldıkları pay ile ilgili belirli çıkarımlarda bulunmak mümkün. Örneğin, Tufan ve Arun, Türkiye Özürlüler Araştırması dahilinde görüşülen engellilerin bireysel hizmet alımları ile ilgili ekonomik yetersizlikleri engel olarak tanımlarını, Türkiye’de gelir durumu oldukça kötü bir engelli kitlesi bulunduğu dair yeterli bir kanıt olarak gördüklerini belirtiyorlar.⁷⁶

Özellikle son beş yıl içerisinde engellilerin gelirlerinin arttırılmasına yönelik, başta 2022 maaşlarının arttırılması ve engelli istihdamının artmasına yönelik çalışmalar olmak üzere, olumlu adımlar atıldı. Fakat Türkiye’de engellilerin işgücüne katılım oranının çok düşük olması, engelliler arasında işsizliğin yüksek olması, engellilik durumunun sağlık, konut ve ulaşım masraflarını arttırması, engellilerin faydalandığı sosyal yardımların yetersizliği ve yeşil kartın engelliliğin getirdiği tüm sağlık masraflarını karşılamaması göz önünde bulundurulduğunda,⁷⁷ engelli yoksulluğu ile etkin bir mücadele sürdürülebildiğini söylemek mümkün değil.

f. Çalışan Yoksulluğu

Gelir dağılımı eşitsizliği tartışmalarının en önemli kesenlerinden birini ücretli kesimin ücret düzeyleri, kendi hesabına çalışanların kazançları ve ücretsiz aile işçilerinin hane gelirleri oluşturuyor. Bu siyasi ve ekonomik bağlam içerisinde, hanehalkının işgücü piyasasındaki konumu, hanehalkının refah seviyesi üzerinde temel belirleyici olarak ortaya çıkıyor.⁷⁸ Türkiye’de sosyal politika alanında karar vericilerde çalışmanın

⁷⁵ Tufan, İ., Arun, Ö. (2006) *Türkiye Özürlüler Araştırması 2002-İkincil Analizi*, TÜBİTAK Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Grubu, s. 48. (T.)

⁷⁶ A.g.e.

⁷⁷ Erbil Erdugan, F. (2009) *Türkiye’de Özürlü Yoksulluğu ve Mücadele Politikalarının Değerlendirilmesi: Ankara-Keçiören Örneği*, T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı yayınlanmamış uzmanlık tezi, s. 132-3. (T.)

⁷⁸ Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye’de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 39. (T.)

doğrudan kişiyi yoksulluktan kurtaracağına dair güçlü bir inanç bulursa da, bu inancın ampirik bir temeli olmadığı çalışan yoksulluğu verilerinden görülebiliyor. Her ne kadar insana yaraşır bir işte yeterli bir ücret düzeyi ile istihdam edilmek, çalışabilecek durumda olan bireyleri yoksulluktan kurtarabilirse dahi, özellikle kayıtdışı istihdamda ve kötü koşullarda çalışanlar yoksulluğa mahkum kalabiliyorlar. Hatta her ne kadar çalışan yoksullar başta tarım olmak üzere kayıtdışı sektörlerde yoğunlaşsa dahi,⁷⁹ Türkiye’de tüm iktisadi faaliyet alanlarında, çalışanlar arasında yoksulların olduğu belirtiliyor.⁸⁰ Dolayısıyla, sosyal politikaların kurgulanmasında ve ücret düzeylerinin belirlenmesinde çalışan yoksulluğu sorununu göz ardı edilmemesi gerekiyor.

Türkiye’de yoksulluk ile istihdamın niteliği arasında güçlü bir ilişki bulunuyor.⁸¹ Bu çerçevede, çalışan yoksulluğu sorununu incelerken Türkiye’de istihdam edilenlerin işteki durumlarına göre dağılımını incelemek gerekiyor. TÜİK tarafından 2008 yılı için yevmiyeli çalışanlar arasında yoksulluk oranı yaklaşık yüzde 29 olarak veriliyor, kendi hesabına çalışanların yüzde 24’ü ve ücretsiz aile işçilerinin ise yüzde 32’si yoksul.⁸² Bu bağlamda, çalışmanın her zaman yoksulluktan kurtulmayı beraberinde getirmediği net bir biçimde görülebiliyor.⁸³ Çalışan yoksulluğunun bir diğer boyutunu da, kırsal yoksulluk tartışmasında belirttiğimiz gibi, tarım sektöründe çalışanların yoksulluğu oluşturuyor.

⁷⁹ Yeldan, E., Ercan, H. (2009) “Growth, Employment Policies, and Economic Linkages: Turkey,” *Expanding Knowledge Base on Decent Work in Mediterranean Countries*, s. 24. (T.)

⁸⁰ Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye’de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 50. (T.)

⁸¹ World Bank. (2005) *Turkey-Joint Poverty Assessment Report*, Human Development Sector Unit Europe and Central Asia Region ve Devlet İstatistik Enstitüsü, Rapor No. 29619-TU, s. vii ve 94. (İng.)

⁸² Türkiye İstatistik Kurumu. (2009b) “2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları,” *Haber Bülteni Sayı 205*, Aralık, Ankara. (T.)

⁸³ Benzer bir analiz için bkz. Şeker, S. D. (2008) *Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri*, Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, s. 54-55. (T.)

Tarım sektöründe çalışanlar arasında yoksulluk oranı 2008 yılı için yaklaşık yüzde 38 olarak tahmin ediliyor.⁸⁴

Yevmiyeli olarak geçici işlerde çalışanların gelir durumları incelendiğinde, özellikle geçici işçilerin yoksulluk sınırı altında yaşama olasılığının sürekli istihdam edilenlere oranla 3,7 kat daha fazla olduğu ortaya çıkıyor.⁸⁵ Örneğin TİSK tarafından 433 işletme üzerinden toplanan verilere dayanan 2007 Çalışma İstatistikleri ve İşgücü Maliyeti raporuna göre, inşaat sektöründe yıl içerisinde işe alınanlar ile işten ayrılanlar/çıkarılanların sayısının neredeyse birbirine denk olduğu görülüyor.⁸⁶ Dolayısıyla inşaat ve turizm gibi dönemsel istihdam yaratan sektörlerde çalışanlar arasında dönemsel yoksulluk riskinin önemli ölçülerde olduğunu gözardı etmemek gerekiyor. Yevmiyeli çalışanların ücretli çalışanlara oranla yoksul olma olasılığının yüksek olmasına ek olarak, yevmiyeli çalışanlar arasında toplumsal cinsiyet temelinde de önemli bir gelir farklılaşması göze çarpıyor. 2006 yılında yevmiyeli erkek çalışanların esas iş gelirlerinin erkek ücretli/maaşlıların gelirlerinin yaklaşık yarısına denk geldiği, kadın çalışanlar için ise aynı oranın dörtte bir olduğu tespit ediliyor.⁸⁷ Dolayısıyla çalışanlar arasında genelde yevmiyeli çalışanların, özelde de yevmiyeli çalışan kadınların yoksul olma olasılığının yüksek olduğunu söyleyebiliriz.

Son olarak, çalışan yoksulluğu sorununa ücretli çalışanların çalıştıkları işyerinin büyüklüğü açısından da yaklaşmak mümkün. Bu açıdan, 1 ila 9 kişi arasında çalışanı bulunan işyerlerinde çalışanların yüzde 30'unun yoksul olduğu görülüyor.⁸⁸ 50 ve üzeri

⁸⁴ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009b) "2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları," *Haber Bülteni Sayı 205*, Aralık, Ankara. (T.)

⁸⁵ World Bank. (2005) *Turkey-Joint Poverty Assessment Report*, Human Development Sector Unit Europe and Central Asia Region ve Devlet İstatistik Enstitüsü, Rapor No. 29619-TU, s. viii. (İng.)

⁸⁶ Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK). (2007) *2007 Çalışma İstatistikleri ve İşgücü Maliyeti*, Ankara, s. 20. (T.)

⁸⁷ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009c) "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007," Ankara. (T.)

⁸⁸ World Bank. (2005) *Turkey-Joint Poverty Assessment Report*, Human Development Sector Unit Europe and Central Asia Region ve Devlet İstatistik Enstitüsü, Rapor No. 29619-TU, s. 97. (İng.)

çalışanı bulunan işletmelerde çalışanların ise yüzde 7'sinin yoksulluk sınırı altında bir gelire sahip olduğu belirtiliyor.⁸⁹

Tablo 13'te Türkiye'deki çalışan yoksulluğu oranları AB ülkeleri ile kıyaslanıyor.

Tablo 13: 2003 yılı için Türkiye ve AB ülkelerinde çalışanlar arasında yoksulluk oranı

Slovenya	4	Lüksemburg	7
Finlandiya	4	Britanya	7
Norveç	4	Avusturya	8
Danimarka	5	Hırvatistan	9
Kıbrıs	6	Estonya	10
Macaristan	6	İspanya	10
Hollanda	6	Yunanistan	14
Belçika	6	Romanya	14
İrlanda	7	Türkiye	23

Kaynak: EUROSTAT online veritabanı

Tablodan görüldüğü üzere, 2003 yılında Türkiye'de neredeyse her dört çalışandan birinin yoksul olduğu ortaya çıkıyor. Bu oranla Türkiye'nin AB ülkelerinin tümünden daha kötü durumda olduğu görülüyor. Yüksek boyutlardaki çalışan yoksulluğu Türkiye'nin hem sosyal transfer politikasında hem de işgücü piyasasında bu soruna işaret edecek düzenlemeler yapmasını gerektiriyor.⁹⁰

Ç. Sosyal Transferlerin Finansmanı, Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Doğrudan Transferler

Gelir dağılımındaki eşitsizlikleri ve gelir yoksulluğunu doğrudan veya dolaylı olarak azaltabilecek ya da belli alanlarda bu eşitsizliğin sonuçlarını hafifletebilecek sosyal transfer politikaları⁹¹ geliştirmek, sosyal devlet anlayışının temelini oluşturuyor. Bu tür sosyal transfer politikaları ve istihdam, sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik alanlarında

⁸⁹ A.g.e.

⁹⁰ Bu tartışmayı "Türkiye'de Çalışma Yaşamına Dair Eşitsizlikler" başlıklı bölümde yapacağız.

⁹¹ Avrupa Birleştirilmiş Sosyal Koruma İstatistikleri Sistemi'ne göre (ESSPROS) "sosyal transferler" hanelere ve/veya bireylere ayni ya da nakdi olarak, belirli sosyal riskleri ya da ihtiyacı karşılamak amacıyla (engellilik, hastalık, yaşlılık, sağlık, malüllük, çocuk, aile, işsizlik, konut ve sosyal dışlanma gibi) yapılan transferlerdir.

oluşturulabilecek sosyal korunma ağıları elinizdeki raporun ileriki bölümlerinde tartışılacak.

Türkiye’de sosyal transferleri karşılaştırmalı olarak inceleyen Buğra ve Adar, 2004 yılında kamu sosyal harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH) içindeki payının yüzde 12,5 olduğunu,⁹² aynı oranın Yunanistan’da yüzde 26 ve Portekiz’de yüzde 24,9 düzeyinde olduğunu belirtiyorlar. Benzer şekilde Şeker, aynı göstereyi Türkiye için yüzde 12 Avrupa Birliği-25 için yüzde 26 olarak hesaplıyor.⁹³ Bir çok raporda AB üye ülkeleri ile kıyaslandığında Türkiye’nin kamu harcamalarının düşük olduğu ve bunun temelde eğitim, sosyal güvenlik ve genel kamu hizmeti harcamalarının düşüklüğünden kaynaklandığı vurgulanıyor.⁹⁴ Her ne kadar özellikle 2003 ve 2006 yılları arasında kamu sosyal harcamalarında bir artış eğilimi olsa da,⁹⁵ Türkiye hala sosyal harcamaların boyutu açısından AB ülkelerinin çok gerisinde. Dolayısıyla, sosyal korumanın kapsamının genişletilmesi için, Türkiye’de sosyal harcamaların AB üye ülkelerinin yarısı seviyesinde olduğundan hareketle, sosyal harcamaların arttırılması gerektiğini düşünüyoruz. Tabii ki hangi alanlarda sosyal harcamaların arttırılması gerektiği ve bu artışın nasıl finanse edileceği önemli sorular olarak ortaya çıkıyor.⁹⁶ Bu soruların ilkine, eşitsizliklerin kronikleştiği alanlara öncelik verilmesinin önemli olduğu yanıtını veriyoruz. İkinci soru

⁹² Buğra, A., Adar, S. (2007) *Türkiye’nin Kamu Sosyal Harcamalarının Karşılaştırmalı bir Analizi*, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, s. 26. (T.)

⁹³ Şeker, S. D. (2008) *Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri*, Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, s. 169. (T.)

⁹⁴ Akat, A. S., Gürsel, S. “Giriş-Araştırmanın Başlıca Bulguları ve Politika Önerileri,” s. 9-10 ve Akarçay Gürbüz, A. “Türkiye’de ve AB’de Kamu Harcamaları: Karşılaştırmalı bir İnceleme,” s. 48. *Kamu Harcamalarının Bileşiminin Büyüme ve Refah Etkileri*, Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (2008), Mayıs, İstanbul, (T.); Adaman, F., Çarkoğlu, A., Erzan, R., Filiztekin, A., Özkaynak, B., Sayan, S., Ülgen, S. (2006) “Country Report for Turkey,” *Study on the Social Dimension in the Candidate Countries*, No. VC/2005/0232, European Network of Economic Policy Research Institutes, s. 21. (İng.)

⁹⁵ Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye’de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 20. (T.)

⁹⁶ A.g.e., s. 10.

için ise, sosyal politikaların yeniden dağıtımçı niteliğini tesis edecek bir vergi reformu yapılması gerektiğini söyleyebiliriz.

Raporun bu bölümünde sosyal transferlerin finansmanının gelir dağılımı eşitsizliği ile ilişkisine ve doğrudan sosyal transfer politikalarına (sosyal yardım ya da primsiz ödemeler) odaklanmayı hedefliyoruz.

a. Sosyal Transferlerin Finansmanı ve Gelir Dağılımı Eşitsizliğine Etkileri

Sosyal devlet mantığı içerisinde, gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltacak ya da belli alanlarda bu eşitsizliklerin etkisini sıfırlayacak sosyal transferlerin finansmanının yeniden dağıtımçı bir nitelik taşıması beklenir. Başka bir deyişle sosyal refah devletlerinde sosyal harcamalar, gelir grupları tarafından, gelir dağılımından aldıkları pay oranında finanse edilirler.⁹⁷ Türkiye’de sosyal transferlerin finansmanı incelendiğinde, bu transferlerin büyük bir kısmının doğal olarak vergilerden geldiği görülüyor. Yalnızca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu, trafik cezası ve Radyo ve Televizyon Üst Kurulu reklam gelirlerinden; ve engelli istihdam projelerine kullanılan Ceza Fonu ise engelli kotalarını doldurmayan işverenlere kesilen cezalardan finanse ediliyor.

Vergi sistemindeki yakın dönemli değişikliklere bakıldığında, “*Avrupa’da Eşitsizlikler: Sosyal İçerme ve Avrupa Birliği’nde Gelir Dağılımı*” başlıklı rapor son yıllarda kurumlar ve gelir vergisi oranlarının düştüğüne dikkat çekiliyor.⁹⁸ Bu gelişmeye paralel olarak, Zenginobuz ve arkadaşlarının raporunda 2001 krizi sonrasında bütçe açığını kapatma amacıyla dolaylı vergilere ağırlık verildiği ve 2005 yılında tüketim üzerinden alınan vergilerin toplam vergi gelirinin yüzde 70’ine ulaştığı tespit ediliyor.⁹⁹ Toplam vergi gelirlerinin en büyük bölümünü oluşturan tüketim vergisinin gelir gruplarına yükü

⁹⁷ Evrensel nitelikli sosyal politikaların (örn. herkese ücretsiz ve kaliteli sağlık hizmeti sunulması) nasıl finanse edilirse edilsin, yalnızca üst gelir grubundan alt gelir grubuna bir transfer gerçekleştirildiği için değil, tüm toplum için ortak bir eşitlik tabanı yarattığı için önemli olduğu söylenebilir.

⁹⁸ Ward, T., Lelkes, O., Sutherland, H., Toth, I. G. (2009) *European Inequalities: Social Inclusion and Income Distribution in the European Union*, Budapest, s. 191-5. (İng.)

⁹⁹ Zenginobuz, E. Ü., Özertan, G., Sağlam, İ., Gökşen F., 2006, *Yurttaşların Cebinden Devletin Kasasına: Türkiye’de Kim Ne Kadar Vergi Ödüyor?*, Açık Toplum Enstitüsü Türkiye Temsilciliği ve Boğaziçi Üniversitesi Araştırma Fonu, Mayıs 2006, İstanbul, s. 92. (T.)

incelendiğinde, en yoksul yüzde 20'lik grubun toplam gelirlerinin yaklaşık yüzde 23'ünü tüketim vergisi olarak devlete verirken, en zengin yüzde 20'lik kesimin ise gelirinin yüzde 16'sını verdiği ortaya çıkıyor.¹⁰⁰ En zengin yüzde 5 ise, gelirinin yalnızca yüzde 12,6'sını tüketim vergisi olarak kamu bütçesine aktarıyor.¹⁰¹ Bir başka deyişle vergi sistemi, toplam gelirden halihazırda çok küçük bir pay alan yoksulları orantısız bir vergi yükü altına sokuyor. Dolayısıyla, vergi sisteminin (finansmanını sağladığı sosyal transfer politikalarının değil, sistemin kendisinin) Türkiye'de gelir dağılımı eşitsizliğini iyileştirici bir etkisi olmadığı sonucuna varılıyor.¹⁰² Benzer bir biçimde TÜSİAD raporunda da, Türkiye'de piyasanın yarattığı iktisadi eşitsizlikleri giderecek etkin bir vergi ve sosyal transfer politikasının olmadığına altı çiziliyor¹⁰³ ve Türkiye'nin AB ülkelerine kıyasla yeniden dağıtımcı mekanizmalarının etkisinin çok kısıtlı kaldığına vurgu yapılıyor.¹⁰⁴ Bu anlamda, gelir dağılımı eşitsizliğinin giderilmesine yönelik alınabilecek önlemlerden en önemlilerinden birinin vergi sisteminde yeniden yapılanma ile adaletin sağlanması olduğu ortaya çıkıyor.

b. Doğrudan Sosyal Transferler ve Sosyal Transferlerin Gelir Dağılımına Etkileri

Gelir dağılımı eşitsizliğine doğrudan müdahale amacı güden sosyal transfer politikalarına bakıldığında, Türkiye'de herhangi bir gelir güvencesi politikasının bulunmadığı görülüyor. "Gelir hakkı" kavramı, "asgari gelir desteği" ya da "temel gelir" politikaları Avrupa Birliği üye ülkelerinde ve Güney Afrika Cumhuriyeti gibi dünyanın çeşitli ülkelerinde gündeme geldi. Bu politikalar, toplumdaki hiçbir bireyin belirli bir gelir

¹⁰⁰ Gökşen, F., Özertan, G., Sağlam, İ., Zenginobuz, Ü., 2008, "Impacts of the tax system on poverty and social exclusion: A case study on Turkey," *New Perspectives on Turkey*, no. 38, Spring 2008, Homer Kitabevi, s. 168. (İng.)

¹⁰¹ A.g.e.

¹⁰² A.g.e., s. 176.

¹⁰³ Gürsel, S., Levent, H., Selim, R., Sarıca, Ö. (2000a) *Individual Income Distribution in Turkey: A Comparison with the European Union-Executive Summary*, TÜSİAD Publication No -T/2000-12/296, s. 29. (İng.)

¹⁰⁴ A.g.e., s. 27.

seviyesi altına düşmemesini garanti ediyorlar. Gelir dağılımı eşitsizliğinin ve gelir yoksulluğunun yüksek olduğu ama öte yandan dünyada yüksek gelir grubuna dahil edilen bir ülke olan Türkiye’de, bu tür politikaların olumlu sonuçlar verebileceği kanaatindeyiz.

Tabii Türkiye’de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM), Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü (SGK PÖGM) ve belediyelerin başını çektiği kamusal sosyal yardım politikaları mevcut. Fakat bu yardımların kurumsal dağılımı, düzensizliği, yetersizliği ve her zaman veriler ile desteklenmeyen kategorik yoksulluk tanımları temelinde verilmesi (örn. gençlerin ve çalışan yoksulların kapsama alınmaması) uzun yıllardır gündemde olan sorunlar. Buna rağmen, sosyal yardım alanında kapsamlı bir reformun henüz gerçekleşmediği ve primsiz ödemeler/sosyal yardımlar alanında herhangi bir ilerleme kaydedilemediği Avrupa Birliği İlerleme Raporu’nda da tespit ediliyor.¹⁰⁵ OECD de Türkiye’de devlet tarafından sağlanan sosyal transferlerin yeniden dağıtımçı niteliğinin yetersizliğine işaret ediyor.¹⁰⁶

Her ne kadar 1994 ve 2006 yılları arasında Türkiye’de hanehalkı gelirleri içerisinde devletten sağlanan gelirlerin arttığına işaret edilse de,¹⁰⁷ bu artışın yetersiz kaldığı yüksek boyuttaki gelir eşitsizliği değerlerinden anlaşılabilir. Bu sorunun nedenleri düşünüldüğünde, yine sosyal transferlerin ulaştığı nüfusun kısıtlı olması ve farklı gereksinimleri karşılayabilecek sosyal transfer mekanizmalarının eksikliği gündeme geliyor.¹⁰⁸ 2002 yılından 2005 yılına kadar doğrudan sosyal transferlerin ulaştığı nüfus

¹⁰⁵ Commission of the European Communities. (2009) *Turkey 2009 Progress Report*, No. SEC(2009)1334, Brüksel, s. 64. (İng.)

¹⁰⁶ Organizatın for Economic Co-operation and Development. (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 104. (İng.)

¹⁰⁷ Yükseler, Z. (2003) “2002 Hanehalkı Bütçe Anketi: Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamalarına İlişkin Sonuçların Değerlendirilmesi,” *Tartışma Metni 2003/6*, Türkiye Ekonomi Kurumu. (T.); Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye’de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 16. (T.)

¹⁰⁸ Gürsel, S., Levent, H., Selim, R., Sarıca, Ö. (2000) *Individual Income Distribution in Turkey: A Comparison with the European Union-Executive Summary*, TÜSİAD Publication No -T/2000-12/296, s. 18. (İng.)

artış gösterse de,¹⁰⁹ en yoksul kesimin yaklaşık yüzde 30'unun hala hiç bir doğrudan sosyal transfer mekanizmasına erişimi bulunmuyor ve bu oran yaklaşık 1 milyon kişiye tekabül ediyor.¹¹⁰ Bir diğer sorunun da, sosyal transfer miktarlarının yoksulluk sınırı üzerine taşıyacak bir gelir artışı sağlayamaması olduğu belirtiliyor.¹¹¹ Doğrudan sosyal transfer politikalarına karşı en güçlü muhalefet, gelir güvencesinin insanları çalışmaktan soğutacağı savı üzerinden seslendiriliyor. Halbuki yoksulluk sınırı altında yaşayan nüfus ile yoksul olmayan nüfus arasında işgücüne katılım anlamında bir fark görülmediği ve bu savın herhangi bir bilimsel kanıtı dayanmadığı tespit ediliyor.¹¹²

Tablo 14'te Türkiye'de sosyal transferlerin gelir grupları arasında nasıl bir dağılım gösterdiği görülebilir.

Tablo 14: 2006 yılında yüzde 20'lik gruplar ve gelir türlerine göre, yıllık gelirlerin oransal dağılımı (Yatay)

Gelir türleri	En yoksul yüzde 20	İkinci yüzde 20	Üçüncü yüzde 20	Dördüncü yüzde 20	En zengin yüzde 20	Toplam
Toplam gelir	4,8	9,4	14,4	21,0	50,3	100,0
Maaş-ücret	2,9	8,8	14,4	22,7	51,2	100,0
Yevmiye	25,5	25,7	21,9	19,0	7,8	100,0
Tarım müteşebbislik geliri	13,6	17,5	18,7	19,8	30,5	100,0
Tarım dışı müteşebbislik geliri	2,3	5,9	9,5	14,1	68,2	100,0
Gayrimenkul	2,1	4,1	6,3	16,2	71,3	100,0
Menkul kıymet	2,9	7,3	13,3	19,8	56,6	100,0
Emekli, dul ve yetim aylığı	2,0	8,4	17,8	27,1	44,6	100,0
Diğer sosyal transferler ¹¹³	29,8	19,3	13,1	16,4	21,3	100,0
Diğer hanelerden transfer	11,9	13,6	15,8	17,1	41,7	100,0
Diğer	6,3	10,1	16,4	25,2	41,9	100,0

Kaynak: TÜİK, 2009, *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2006 ve 2007*.

¹⁰⁹ Şeker, S. D. (2008) *Türkiye'de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri*, Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, s. 133. (T.)

¹¹⁰ A.g.e., s. 170.

¹¹¹ A.g.e., s. 133.

¹¹² A.g.e., s. 173.

¹¹³ Diğer sosyal yardımlar kategorisine, başta Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından ödenen yaşlılık ve özür lülük aylıkları, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından yapılan sosyal yardımlar olmak üzere burslar veya sivil toplum kuruluşları tarafından hanelere yapılan düzenli ayni ve nakdi yardımlar dahildir. Fakat bu araştırma dahilinde ayrıştırma yapılamasa da, "diğer sosyal yardımlar" kategorisinde en büyük payı SGK ve SYDGM gibi kamu kurumları ile belediyelerin sosyal yardımlarının - yani kamusal sosyal yardımların- oluşturduğunu Yaşam Memnuniyeti Anketi'nin sonuçlarından biliyoruz.

Tablo 14'te görüldüğü gibi, Türkiye'de emekli, dul ve yetim aylıklarının yalnızca çok küçük bir bölümü en yoksul yüzde 20'lik gelir gruplarına ulaşabiliyor. Kamusal sosyal yardımları kapsayan "diğer sosyal transferler" kaleminin ise yarısından azının en düşük gelirli yüzde 20'lik iki gelir grubuna ulaşabildiği ortaya çıkıyor. Her ne kadar bu tablodan sosyal yardımların ulaşması gereken nüfusa ulaşmadığı, dolayısıyla daha sıkı bir gelir denetimi yapılması gerektiği sonucu çıkarılabilirse dahi, Türkiye gibi yüksek oranda kayıtdışı istihdamın olduğu gelişmekte olan ülkelerde bu yöntemin çok olumlu sonuçlar vermediği tespit ediliyor.¹¹⁴

Ayrıca kamusal sosyal yardımların neden etkin olamadığı sorusunu yanıtlayabilmek için, en yoksul yüzde 20'lik gelir grubunun gelirleri içerisinde bu yardımların ne kadar yer tuttuğuna da bakmak gerekiyor. Tablo 15 Türkiye'de gelir gruplarının yıllık gelirlerinin bileşimini gösteriyor.

Tablo 15: 2006 yılında yüzde 20'lik gruplar ve gelir türlerine göre, yıllık gelirlerin oransal dağılımı (Dikey)

Gelir türleri	En yoksul yüzde 20	İkinci yüzde 20	Üçüncü yüzde 20	Dördüncü yüzde 20	En zengin yüzde 20
Maaş-ücret	24,2	37,0	39,8	43,0	40,4
Yevmiye	21,3	10,9	6,1	3,6	0,6
Tarım müteşebbislik geliri	18,0	11,8	8,3	6,0	3,9
Tarım dışı müteşebbislik g.	8,1	10,5	11,1	11,3	22,8
Gayrimenkul	1,8	1,8	1,8	3,1	5,7
Menkul kıymet	4,3	5,4	6,5	6,6	7,9
Emekli, dul ve yetim aylığı	7,2	15,2	21,1	22,0	15,1
Diğer sosyal transferler	7,1	2,3	1,0	0,9	0,5
Diğer hanelerden transfer	6,6	3,8	2,9	2,2	2,2
Diğer	1,5	1,2	1,3	1,4	0,9
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: TÜİK, 2009, *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2006 ve 2007*.

Tablo 15'te görüldüğü gibi, diğer sosyal transferler en yoksul yüzde 20'lik nüfusun gelirlerinde dahi çok küçük bir yer tutuyor. Bu veri kamusal sosyal yardımların düzeylerinin, faydalanıcılarına dahi gelir garantisi sağlamaktan çok uzak olduklarını bir kez daha ortaya koyuyor. Bu bağlamda, Türkiye'de gelir dağılımındaki eşitsizliğin

¹¹⁴ Örneğin Yunanistan için bkz. Matsaganis, M. (2005) "The Limits of Selectivity as a Recipe for Welfare Reform: The Case of Greece," *Journal of Social Policy*, 34, 2, s. 235-253. (İng.)

boyutları ile sosyal transfer harcamalarının düzeyi ve bu harcamaların yeniden dağıtımçı niteliği birlikte değerlendirildiğinde, tüm bireyler için gelir dağılımındaki eşitsizliği yeniden üretmeyecek bir çeşit temel gelir ya da gelir güvencesinin –eğitim, sağlık ve bakım gibi diğer tüm temel sosyal haklarla birlikte- anayasal düzlemde güvence altına alınmasının önemi bir kez daha ortaya çıkıyor. Devletin ancak böylesi bir yaklaşımla farklı tezahürleriyle süregelen gelir yoksulluğuna ve gelir dağılımı eşitsizliğine müdahale edebileceğini söyleyebiliriz.

2. Türkiye’de Çalışma Yaşamına Dair Eşitsizlikler

İnsan hayatında önemli bir bölümünü kapsayan çalışma yaşamı, eşitsizlikleri araştırmak için de dikkatle incelenmesi gereken bir alan. “Türkiye’de Gelir Dağılımında Eşitsizlik ve Gelir Yoksulluğu” bölümünde tartışıldığı gibi, çalışma yaşamı insanın temel gereksinimlerine erişimi için ihtiyaç duyduğu geliri sağlamasının en önemli yolu olmayı sürdürüyor. Türkiye’de çalışmaya ve prim ödemeye dayalı bir sosyal güvenlik sisteminin varlığı gözönünde bulundurulduğunda, çalışmanın aynı zamanda yurttaşların sağlık hizmetlerine erişimlerini ve emeklilik maaşı sahibi olmalarını da büyük ölçüde belirlediğini söyleyebiliriz. Bu bölümde tartışacağımız üzere, çalışma koşulları incelendiğinde ise, Türkiye’de çalışma yaşamının kamu tarafından adeta serbest bırakılmış durumda olduğunu ve bu serbestliğin çalışanların aleyhine çok ciddi olumsuz sonuçlar doğurduğunu görüyoruz. Bu bağlamda, çalışma yaşamı hem kendi içerisinde ciddi eşitsizlikler yaratıyor, hem de insanların temel ihtiyaç alanlarına erişimleri ile ilgili de toplumsal eşitsizlikler doğuruyor. Çalışma yaşamına dair üç türlü eşitsizlikten söz edebiliriz. Birincisi, çalışma hayatının dışladıklarına dair. Türkiye’de istihdamın geneli incelendiğinde, Türkiye’de çalışan nüfusun toplam nüfusa oranının yüzde 50’nin altında seyrettiği ve bu oranın tüm ülkeler arasında en düşük çalışan nüfus oranlarından biri olduğu görülüyor.¹¹⁵ Dolayısıyla, hem kadınların ve engellilerin büyük çoğunluğunun çalışma hayatından dışlanmaları, hem de işsizlik önemli sorun alanlarını oluşturuyorlar. İkincisi, çalışma hayatı içerisindeki eşitsizliklerin çalışanlar üzerindeki etkileri. Düşük ücretler, iş sağlığı önlemlerinin yetersizliği, kayıtdışı istihdamın getirdiği sosyal güvenceden yoksunluk ve uzun çalışma saatleri bu kapsamda değerlendirilebilir. Üçüncü tür eşitsizlik ise, erken yaşta çalışma yaşamına girmek durumunda kalan çocuk işçilerin durumunu içeriyor.

Bu çerçeve içerisinde, “Türkiye’de Eşitsizlikler” raporunun “Türkiye’de Çalışma Yaşamına Dair Eşitsizlikler” başlıklı bu bölümünde, farklı toplumsal grupların işgücü piyasası ile nasıl ilişkilendiği, işgücü piyasasının genel yapısı ve ücretli emeğin çalışma

¹¹⁵ World Bank. (2006) *Turkey Labor Market Study*, Poverty Reduction and Economic Management Unit-Europe and Central Asia Region, Report No. 33254-TR., s. ii. (İng.)

hayatındaki durumu üzerinde duracağız. Çalışma hayatını ve işgücü piyasasını incelerken, istihdam piyasasının yapısının siyasi iktidarlar tarafından oluşturulan kurumsal bir bağlamda işlediğini ve bu bağlamın yine siyasi kanallarla değiştirilebilir olduğunu kabul ediyoruz. Dolayısıyla, gerek istihdam piyasasının yapısına dair kamu müdahaleleri gerekse kamu tarafından örgütlenen yeniden dağıtım mekanizmalarıyla çalışma hayatının ve işgücü piyasasının dönüştürülebileceği görüşündeyiz. İşgücü talebi ve arzı açısından eşitsizliği giderici kamu müdahaleleri ise gerek çalışma hayatına dair, gerekse diğer toplumsal eşitsizlikleri azaltmaya yönelik etki yaratabilirler.

A. Yetersiz İstihdam Olanakları ve İşsizlik

1980 sonrası dönemde, özellikle iktisadi büyüme ve nüfus artışı ile ilişkileri açısından incelendiğinde, Türkiye’de yeterli düzeyde istihdam yaratılmadığı ortaya çıkıyor. Çalışma çağındaki nüfusun artışı ile istihdam olanaklarının artışı kıyaslandığında, 1980 yılından 2004 yılına dek çalışma çağındaki nüfusun 23 milyon kişi artmasına rağmen, sadece 6 milyon yeni iş yaratılabilmiş olduğu görülüyor.¹¹⁶ İstihdam olanaklarındaki kısıtlı artışın aksine, aynı yıllar arasında Türkiye’nin yıllık ortalama GSYİH (gayrisafi yurt içi hasıla) büyüme oranının Arjantin, Brezilya, Meksika, Portekiz, Yunanistan ve İspanya’dan daha yüksek olduğu görülüyor. Türkiye ekonomisinin bu ülkelerin ekonomilerinden daha hızlı büyümesine rağmen, bu ülkeler kadar istihdam olanağı yaratamamış olduğu tespit ediliyor.¹¹⁷ Dolayısıyla, 1980li yıllardan itibaren Türkiye’de genel bir istihdam yaratma sorunu olduğu belirtilebilir. Bir yandan istihdam imkanlarının gerektiği düzeyde artış göstermediği bu dönemde, öte yandan da tarım sektöründe uygulanan politikalar sonucu toplamda bir milyona yakın insanın işini kaybettiği görülüyor.

¹¹⁶ World Bank. (2006) *Turkey Labor Market Study, Poverty Reduction and Economic Management Unit-Europe and Central Asia Region*, Report No. 33254-TR, s. ii. (İng.) Benzer bir biçimde, bir TÜRK-İŞ raporunda, Türkiye ekonomisinin toplam yüzde 29.5 büyüdüğü 2000-2006 döneminde yaratabildiği yeni istihdamın yalnızca yüzde 3.5 düzeyinde olduğu not ediliyor. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Çalışanların Ekonomik ve Sosyal Durumu*, Ankara, s. 43. (T.)

¹¹⁷ World Bank. (2006) *Turkey Labor Market Study, Poverty Reduction and Economic Management Unit-Europe and Central Asia Region*, Report No. 33254-TR, s. iv. (İng.)

Bu çerçevede, Türkiye’de yeni istihdam olanaklarının kısıtlılığı ve varolan istihdamın kaybı kaçınılmaz olarak toplumsal sorunları beraberinde getiriyor. Bu sorunların başında gelen işsizliğin, 1980li yıllardan günümüze dek toplumun önemli bir bölümünü etkisi altına aldığını söyleyebiliriz. İşsizliğin neden bir eşitsizlik meselesi olarak incelenmesi gerektiği sorusu bir çok boyuttan cevaplanabilir. Kayıtlı istihdam içerisinde yer almak, bireye aylık düzenli bir gelir sağlamanın yanında, Türkiye gibi prim ödemeye dayalı sağlık ve emeklilik sigorta sistemine sahip ülkelerde, sağlık hizmetlerinden yararlanma ve uzun vadede emeklilik imkanı gibi önemli olanaklar sunuyor. Dolayısıyla işsizlik, gerek gelir dağılımı gerekse sosyal güvenliğe erişim açısından eşitsizlik yaratan bir toplumsal olgu olarak karşımıza çıkıyor. Fakat, elinizdeki raporda birçok kez belirtildiği üzere, Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin istihdam ile ilişkilendirilmiş bir sistem olarak, tüm vatandaşların sağlık ve emeklilik gibi temel güvencelerden çalışma durumlarının bağımsız olarak yararlanabilecekleri evrensel vatandaşlık temelinde oluşturulabilecek bir sosyal güvenlik sisteminden çok daha eşitsiz sonuçlar doğurduğunu hatırlatmak gerek. Vergilerle fonlanan ve vatandaşlık temelli evrenselci bir yaklaşımla oluşturulan sosyal koruma mekanizmalarının neredeyse hiç olmadığı Türkiye’de, istihdam olanaklarının darlığı ve yüksek işsizlik oranları kendi başlarına birer sorun olarak, geçimini çalışma karşılığı alacağı ücretle sağlayan toplumun büyük çoğunluğu için hem gelir hem de sosyal güvenlik açısından olumsuz sonuçlar doğuruyor.

Bilindiği üzere, işsizlik olgusu konjonktürel olarak değişiklik gösteren ve özellikle iktisadi kriz dönemlerinde devletin önlem almadığı durumlarda ciddi boyutlara ulaşan bir olgu. 1988 yılından 2001 ekonomik krizine kadar geçen süreçte kentlerde işsizlik oranının erkekler için pek değişmediği, kadınlar için ise düşmeye başladığı görülüyor.¹¹⁸ 2001 iktisadi krizinin ardından ise, Türkiye ekonomisi tam anlamıyla bir “istihdamsız büyüme” döneminden geçiyor.¹¹⁹ Dünya iktisadi krizinin etkilerini ciddi bir biçimde

¹¹⁸ Tunali, İ. (2003) *Background Study on Labour Market and Employment in Turkey*, European Training Foundation, s. 109. (İng.)

¹¹⁹ Dayıoğlu, M., Ercan, H. (2009) *Labor Market Policies and Institutions with a Focus on Inclusion, Equal Opportunities and the Informal Economy*, s. 9. (İng.)

hissettiğimiz 2009 yılında ise TÜİK tarafından Türkiye’de işsizliğin 2008 yılındaki yüzde 10,2 düzeyinden 2009 Ağustos döneminde yüzde 13,4’e yükseldiği ve tarım dışı işsizlik oranının da yüzde 17’ye ulaştığı tespit ediliyor.¹²⁰ Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) raporunda, Türkiye’nin de parçası olduğu orta ve düşük gelirli ülkeler grubunda¹²¹ krizin etkisiyle 10,7 milyon iş kaybedildiği ve bu işlerin 2 milyondan fazlasının Türkiye’de kaybedildiği belirtiliyor.¹²²

Tablo 16’da 2008 yılında Türkiye’de işsizlik oranı en yüksek olan on il görülebilir.

Tablo 16: 2008 yılında en yüksek işsizlik oranına sahip on il

Şırnak	22.1
Adana	20.5
Hakkari	18.3
Siirt	17.9
Tunceli	17.9
Hatay	17.7
Mardin	17
Gaziantep	16.8
Adıyaman	16.5
Osmaniye	16.3

Kaynak: TÜİK, 2009, *Gelir ve Yaşam Koşulları*.

Tabloda görüldüğü gibi, işsizliğin gerek bir yoksulluk gerekse sosyal güvenceden yoksulluk riski olarak ülkede dağılımı illere göre farklılık gösteriyor. 2008 yılında en yüksek işsizlik oranı Şırnak’ta tespit ediliyor. Şırnak’ı Adana ve Hakkari takip ediyor. İşsizliğin yüksek olduğu illerin bölgelere dağılımına bakıldığında da, özellikle Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu illerinin işsizlik oranlarında başı çektikleri ortaya çıkıyor. Güneydoğu Anadolu bölgesinin Türkiye’de iş gücüne katılım oranı en düşük bölge

¹²⁰ Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2009a) “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2009 Ağustos Dönemi Sonuçları Temmuz, Ağustos, Eylül 2009,” *Haber Bülteni No. 199*, 16 Kasım, Ankara. (T.)

¹²¹ Arjantin, Brezilya, Şili, Çin, Ekvator, Mısır, Jamaika, Rusya, Morityus, Meksika, Fas, Peru, Filipinler, Güney Afrika, Sri Lanka, Tayland ve Venezuela.

¹²² International Labour Organization. (2009b) *World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond*, Geneva, s. 4. (İng.)

olmasına rağmen yüksek işsizlikle karşı karşıya kalmasını¹²³ istihdam olanaklarının ülke genelinde eşitsiz dağılmış olması ile açıklayabiliriz. Bununla birlikte işsizliğin en yüksek olduğu on il içerisinde hiçbir Karadeniz bölgesi ilinin bulunmaması, Karadeniz bölgesinde tarımın önemli bir istihdam alanı olmayı sürdürmesi ile açıklanıyor.¹²⁴ Karadeniz bölgesindeki durumun aksine, istihdamın önemli bölümünü tütün üretiminin oluşturduğu Adıyaman'ın, üretici aleyhine tarım politikalarının uygulanmaya başlanması sonucunda, işsizliğin en yüksek olduğu 9. il haline geldiğini görüyoruz.

Her ne kadar resmi işsizlik rakamları halihazırda yüksek olsalar ve sorunun boyutunun ciddi olduğuna işaret etseler dahi, akademik çalışmalar Türkiye'de işsizlik sorununun resmi rakamların yansıttığından daha da ciddi boyutlarda olduğuna işaret ediyorlar. Bilindiği gibi, işsizlik rakamı işgücüne katılan nüfus –çalışan nüfus ile çalışmak istediğini, iş aradığını fakat bulamadığını beyan eden nüfusun toplamı- üzerinden hesaplanıyor. Araştırmacılar işsizlik sorununun gerçek boyutlarını anlayabilmek için, bu hesaplama dışında kalan iki önemli faktörün daha gözönünde bulundurulması gerektiğini belirtiyorlar. Bu iki faktör çalışmaya hazır fakat iş aramayan nüfus ve bir işte çalışsa bile iş aramaya devam eden eksik istihdamdaki nüfus.¹²⁵ Çalışmaya hazır fakat iş aramayan nüfusun büyük çoğunluğunu kadınlar oluşturuyor. Bir işte çalışsa bile iş aramaya devam eden eksik istihdamdaki nüfus içerisinde ise, krizin ardından işini kaybetme tehlikesi altında ve zorunlu olarak yarı zamanlı çalışan büyük bir kitlenin de işsizlik sorunu dahilinde ele alınması gerektiğini belirtiliyor.¹²⁶

¹²³ Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye'de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 15. (T.)

¹²⁴ A.g.e., s. 33-4.

¹²⁵ Toksöz, G. (2007) "İşgücü Piyasasının Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi ve Bölgeler Arası Dengesizlikler," *Çalışma ve Toplum*, 2007/4, s. 71. (T.) İşsizlik hesaplamalarında "çalışmaya hazır fakat iş aramayan" nüfusun da hesaba katılması gerektiğini savunan bir başka rapor için bkz. Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye'de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 13-14. (T.)

¹²⁶ International Labour Organization. (2009) *World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond*, Geneva, s. vii. (İng.)

B. Kayıtdışı İstihdam

Türkiye’de toplam istihdamın neredeyse yarısına denk gelen kayıtdışı istihdam, çalışma yaşamındaki eşitsizlikler bağlamında önemle incelenmesi gereken bir alan olarak karşımıza çıkıyor. Kayıtdışı istihdamı incelemenin önemi, kayıtdışı çalışanların sosyal güvence kapsamı dışında çalışmalarından kaynaklanıyor. Kayıtdışı istihdam, büyük çoğunlukla, ücret dışı destek mekanizmalarının ya hiç olmadığı, ya da kayıtlı istihdama göre çok daha kısıtlı kaldığı bir istihdam türüne işaret ediyor.¹²⁷ Bu anlamda, kayıtdışı çalışanların büyük bir çoğunluğu, çalışan nüfusun en ciddi eşitsizliklerle karşı karşıya kalan grubunu oluşturuyorlar. Veriler de bu tespiti destekliyorlar. Kayıtdışı çalışanların sosyal güvenlik kapsamındaki sağlık ve emeklilik sigortasına erişimlerinin olmamasına ek olarak, Dayıoğlu ve Ercan 2006 yılında kayıtdışı istihdam edilenlerin maaşlarının kayıtlı istihdam edilenlerinkinden ortalama yüzde 48 daha düşük olduğunu belirtiyorlar.¹²⁸ Ayrıca tam zamanlı kayıtdışı çalışanlar kayıtlı çalışanlardan daha uzun saatler çalışıyorlar.¹²⁹

Türkiye’de istihdam artışının özellikle 2001 sonrası dönemde kısıtlı kaldığı tespiti de anımsanarak istihdamın yapısındaki değişime bakılacak olursa, yetersiz düzeyde yaratılan bu yeni işlerin büyük bölümünün de güvenceli çalışma koşulları sağlamayan kayıtdışı işler olduğu görülüyor.¹³⁰ Her ne kadar tarımda istihdamın azalmasının kayıtdışı istihdamda daralmaya yol açması beklense de, tarım dışı sektörlerde 2000 ve 2005 yılları arasında kayıtdışı işlerin artış hızının, toplam istihdam artış hızına oranla iki kat yüksek olduğu görülüyor.¹³¹ Türkiye’de kayıtdışı istihdamın güncel durumu incelendiğinde, 2009

¹²⁷ Dayıoğlu, M., Ercan, H. (2009) *Labor Market Policies and Institutions with a Focus on Inclusion, Equal Opportunities and the Informal Economy*, s. 36. (İng.)

¹²⁸ A.g.e., s. 45.

¹²⁹ A.g.e., s. 46.

¹³⁰ A.g.e.

¹³¹ Toksöz, G. (2007) “İşgücü Piyasasının Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi ve Bölgeler Arası Dengesizlikler,” *Çalışma ve Toplum*, 2007/4, s. 70. (T.)

Ağustos TÜİK verileri, kayıtdışı istihdamın, toplam istihdamın yüzde 45,7'sini, tarım dışı istihdamın ise yüzde 30,8'ini oluşturduğunu gösteriyor.¹³² Dolayısıyla işsizliğin yarattığı sorunlara ek olarak kayıtdışı istihdamın hızlı artışı, Türkiye'de çalışma hayatındaki eşitsizliklerin derinleşmeye devam ettiğini gösteriyor.

Kayıtdışı istihdamın iki tür istihdam statüsünde yoğunlaştığı görülüyor: ücretli/yevmiyeli çalışma ve kendi hesabına çalışma. OECD raporuna göre, Türkiye'de kayıtdışı istihdam edilenlerin yüzde 60'tan fazlası ücretli olarak çalışırken; yüzde 30'dan fazlası ise kendi hesabına çalışıyor.¹³³ Ücretli/yevmiyeli kayıtdışı çalışanların büyük çoğunluğu ise küçük işletmelerde çalışıyorlar.¹³⁴ Ücretli/yevmiyeli çalışanlar için kayıtdışı istihdamın yarattığı eşitsizliklerin temelinde bu kişilerin içinde buldukları çalışma ilişkilerinin, kayıtlı istihdamda işçi ve işveren arasında bulunan sözleşme ilişkisinin dışında kalması bulunuyor. Herhangi bir resmi iş sözleşmesine bağlı olmadan gerçekleşen bu çalışma ilişkisi, bir yandan çalışanı kamu nezdinde görünmez kılarken, bir yandan da işveren karşısında tümüyle güçsüz bir konumda bırakıyor. Kayıtlı çalışanların da çalışma yaşamına dair çok ciddi sorunları bulunduğu aşikar. Fakat kayıtlı çalışanların aksine, kayıtdışı istihdam edilenler bu sorunları ifade edecek hukuki zemine dahi sahip olamıyorlar.

Kayıtdışı istihdamın nüfusun hangi kesimlerinde yoğunlaştığı incelenirken, Türkiye'nin demografik yapısını ve kırdan kente göç olgusunu iyi analiz etmek gerekiyor.¹³⁵ Halihazırda kentlerde kayıtdışı çalışanların büyük bölümünü aslında çalışma çağında bulunan, yakın dönemde kırdan kente göç etmiş, ve eğitim seviyesi düşük olan

¹³² Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2009) "Hanehalkı İşgücü Araştırması 2009 Ağustos Dönemi Sonuçları Temmuz, Ağustos, Eylül 2009," *Haber Bülteni No. 199*, 16 Kasım, Ankara. (T.)

¹³³ Organisation for Economic Cooperation and Development. (2009) *Is Informal Normal? Toward More and Better Jobs in Developing Countries* (eds.) Jütting, J. P. and de Laiglesia, J. R., OECD Development Centre, s. 42. (İng.)

¹³⁴ Dayıoğlu, M., Ercan, H. (2009) *Labor Market Policies and Institutions with a Focus on Inclusion, Equal Opportunities and the Informal Economy*, s. 42. (İng.)

¹³⁵ *A.g.e.*, s. 1-3.

nüfus kesimleri oluşturuyor.¹³⁶ Bu nüfusun erişebileceği kayıtlı istihdam olanakları hayli kısıtlı. İkinci olarak da, kayıtdışı istihdamın özellikle gençleri etkilediği söylenebilir. 2006 yılında kentlerde çalışan 15-19 yaş arası gençlerin yüzde 75,2'sinin kayıtdışı çalıştırıldığı, 30-34 yaş arası bireyler için ise kayıtdışı istihdam oranının yüzde 26.1 olduğu görülüyor.¹³⁷ Bu verilerden hareketle, özellikle gençlerin büyük çoğunluğu için kayıtdışı istihdamın işgücü piyasasına giriş noktasını oluşturduğu vurgulanıyor.¹³⁸

C. Kadınların İşgücüne Katılımları ve Kadın İşsizliği

Türkiye'de kadınların işgücüne katılım oranının düşük olması, gerek uluslararası örgütlerin raporlarında gerekse Türkiye'deki akademik araştırmalarda üzerinde hemfikir olunan sorunların başında geliyor. Kadınların erkeklere oranla işgücüne çok daha düşük seviyede katılıyor olmalarının neden bir eşitsizlik tartışmasını gerektirdiği, toplumsal cinsiyet temelli iş bölümünü, kadın erkek eşitliği mücadelesinin tarihsel arkaplanından beslenerek eleştiren önemli bir düşünsel birikime gönderme ile açıklanabilir. Bu raporun kapsamı dışında kalan böylesi bir tartışmayı yinelemeden,¹³⁹ temel çerçevemizin, kadınların işgücüne katılma olanağıyla ya da katılamama riskiyle, erkeklerle eşit bir biçimde karşılaşacağı bir toplum ideali olduğunu belirtelim. Bu bağlamda Türkiye'de kadınların işgücüne katılımının düşük olmasını, kadınların kişisel tercihlerinin bir ürünü olarak değil, toplumsal cinsiyet temelli eşitsizliğin göstergesi olarak görüyoruz. Tabii kadınların istihdama katılımını savunurken, tüm çalışanların olduğu gibi kadınların da insana yaraşır işlerde çalışmalarını kastediyoruz. 1980 sonrası dünyada güvencesiz işlerde artan oranda kadın emeği kullanılması kadınları şüphesiz ki eşit yurttaşlar haline getirmiyor.

¹³⁶ A.g.e., s. 3.

¹³⁷ A.g.e., s. 39.

¹³⁸ A.g.e.

¹³⁹ Cinsiyetçi toplumsal iş bölümünün yarattığı eşitsizliklere örnek vermek gerekirse, işverenler kadınları hamile kalma ihtimalinden dolayı "güvenilmez" işçiler olarak görebiliyorlar ve bu temelde kadınları istihdam içerisinde ayrımcılığa maruz bırakabiliyorlar.

Cumhuriyetin ilk yıllarından bugüne düşük seyreden kadın istihdamı oranı, tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak istihdamın içinde sayılan kadınların, kente göç ile birlikte istihdam piyasasının dışına ve evin içine itilmeleri ile daha da düşüyor.¹⁴⁰ Birleşmiş Milletler Kadına Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komisyonu raporunda, Türkiye'nin 1980 sonrasında iktisadi gelişme stratejisinin istihdam yaratmadığı ve bu durumun kadınların istihdamı açısından da önemli bir kısıt oluşturduğu belirtiliyor.¹⁴¹ Dünya Bankası raporunda, diğer ülkelerdeki deneyimin aksine Türkiye'de kentleşmenin artması, ülke ekonomisinin büyümesi, kadınların her düzeyde eğitim kurumlarına erişimlerinin artması, doğum oranlarının düşmesi ve evlenme yaşının yükselmesine rağmen kadın istihdamı oranının yükselmediği belirtiliyor.¹⁴² Bu çerçevede 1988'de yüzde 34,3 olan kadınların işgücüne katılım oranının 2008'de yüzde 21,6'ya gerilediği tespitinde bulunuluyor.¹⁴³ Aynı dönemde, kentlerde yaşayan kadınların işgücüne katılım oranının ise yüzde 17,7'den yüzde 19,9'a kısıtlı da olsa yükseldiği görülüyor.¹⁴⁴ İçinde bulunulan iktisadi kriz döneminde kadınların işgücüne katılım oranında artış olması beklentilerine paralel olarak,¹⁴⁵ TÜİK 2008 yılında yüzde 24,5 olan bu oranın, Eylül 2009'da yüzde 27,1'e yükseldiğini bildiriyor. Kriz dönemindeki bu artışın kadınların güvenceli istihdam olanaklarına erişimlerinin sürdürülebilir bir biçimde arttığı anlamına gelmeyeceğini söylemek yanlış olmaz. Ayrıca kriz döneminde kadınların işgücüne katılım oranları artarken, kadınlar arasında işsizlik de yükseliyor.

¹⁴⁰ World Bank. (2009) *Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants, and Policy Framework*, Human Development Sector Unit-Europe and Central Asia Region, Report No 48508-TR, s. iii. (İng.)

¹⁴¹ United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women. (2003). Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Combined fourth and fifth periodic reports of States parties, Turkey, Rapor no: CEDAW/C/TUR/4-5, 8 Ağustos 2003, s. 30. (İng.)

¹⁴² World Bank. (2009) *Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants, and Policy Framework*, Human Development Sector Unit-Europe and Central Asia Region, Report No 48508-TR, s. i. (İng.)

¹⁴³ *A.g.e.*, s. ii.

¹⁴⁴ *A.g.e.*, s. iv.

¹⁴⁵ *A.g.e.*, s. 25.

Türkiye kadınların işgücüne katılım oranı temelinde diğer ülkeler ile kıyaslandığında, sorunun ciddiyeti daha net görülüyor: Türkiye’de yüzde 30’un altında seyreden kadınların işgücüne katılım oranı, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkelerinde ortalama yüzde 62, Avrupa Birliği-19’un ortalaması ise yüzde 64.¹⁴⁶ Bir başka deyişle, Türkiye’de kadınların işgücüne katılım oranı OECD ve AB ortalamalarının yarısının dahi altında seyrediyor. Uluslararası örgütlerin raporlarına paralel bir biçimde, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü de kadınların işgücüne katılımı konusunda Türkiye’nin AB ülkelerinin çok gerisinde olduğunu altını çiziyor.¹⁴⁷ Kadınların işgücüne katılımı söz konusu olduğunda, Türkiye’nin yalnızca OECD ve AB ülkeleri içerisinde değil, Orta Asya bölgesinde de en düşük katılım oranına sahip ülke olduğu ortaya çıkıyor.¹⁴⁸ Toplumun çoğunluğunu Müslüman nüfusun oluşturduğu Azerbaycan, Endonezya, Malezya, Cezayir, İran, Tunus, Fas ve Mısır’da kadınların işgücüne katılımı Türkiye’den yüksek.¹⁴⁹ Hatta Müslüman nüfusun ağırlıkta olduğu ülkelerin büyük bir kısmında kadın istihdamı oranları 2000 yılından bu yana artış eğilimi gösterirken, Türkiye’de kadınların istihdama katılımı ayrıksı bir vaka olarak düşmeye devam ediyor.¹⁵⁰ Dünyadaki tüm ülkeler arasında Türkiye’nin durumu incelendiğinde ise, Dünya Ekonomik Forumu tarafından yayınlanan Küresel Cinsiyet Uçurumu Raporu’na göre, Türkiye kadınların “iktisadi katılımı ve olanakları” açısından 134 ülke içerisinde sondan dördüncü.¹⁵¹ Türkiye kadınların işgücüne katılım oranı açısından ise dünyada 133 ülke

¹⁴⁶ A.g.e., s. i.

¹⁴⁷ Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM). (2008). *Türkiye’de Kadının Durumu*, Ankara, s. 23. (T.)

¹⁴⁸ World Bank. (2009) *Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants, and Policy Framework*, Human Development Sector Unit-Europe and Central Asia Region, Report No 48508-TR, s. 1. (İng.)

¹⁴⁹ A.g.e., s. 2.

¹⁵⁰ A.g.e., s. 17.

¹⁵¹ World Economic Forum. (2009) *The Global Gender Gap Report*, (eds.) Hausmann, R., Tyson, L. D., Zahidi, S., Geneva, s. 179. (İng.)

içerisinde 125. sırada yer alıyor.¹⁵² Bu bağlamda, kadınların işgücüne katılım oranının düşüklüğü her türlü kıyas dahilinde Türkiye'nin en ciddi sorunlarından biri olarak karşımıza çıkıyor. Avrupa Komisyonu da Türkiye'de kadınların işgücüne katılım oranının düşük olmasını önemli bir sorun alanı olarak işaret ediyor.¹⁵³

Kadınların işgücüne katılım oranının düşük olmasının neden bir eşitsizlik konusu olarak değerlendirilmesi gerektiği sorusunun cevabı, kadınların işgücüne katılmama nedenleri gerek işgücü arzı gerekse işgücü talebi açısından incelendiğinde daha net olarak ortaya çıkıyor.¹⁵⁴ Bu nedenlerin tespiti ile, kadınların işgücüne katılmamalarının kişisel tercihleri olmadığı görülebiliyor.¹⁵⁵ Türkiye'de kadınların işgücüne katılımlarının önündeki engeller işgücü arzı açısından incelendiğinde, kadınlar işgücü katıl(a)mama nedenleri olarak yaklaşık yüzde 66 oranında ev kadını olma/çocuk bakmayı gösteriyorlar ve yüzde 7 oranında bir aile bireyinin kadının çalışmasına engel oluşturduğuna işaret ediyorlar.¹⁵⁶ Ayrıca, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün raporunda da işgücüne katılmayan her 100 kadından 63'ünün, işgücüne katılmama nedeni olarak ev kadın olmayı belirttiğine vurgu yapılıyor.¹⁵⁷ Eğitim düzeyi düşük ve kentte ikamet eden kadınların işgücüne katılmalarının önündeki engellerin incelendiği odak grup çalışmalarında kadınlar sosyal ve kültürel engeller ile iktisadi engellere değiniyorlar. Sosyal ve kültürel engeller arasında ailenin izin vermemesi, kişisel güvenlik kaygıları, çalışan kadınla ilgili olumsuz toplumsal algının yarattığı rahatsızlık, kadının evde bakım

¹⁵² A.g.e.

¹⁵³ Commission of the European Communities. (2009) *Turkey 2009 Progress Report*, No. SEC(2009)1334, Brüksel, s. 23. (İng.)

¹⁵⁴ İşgücü talebini toplumsal cinsiyet temelli bir ayrımcılık açısından irdeleyen araştırmalara ne yazık ki çok rastlanmıyor.

¹⁵⁵ Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER). (2008) *Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, Yayın No. TÜSİAD-T/2008-07/468, İstanbul, s. 122-3. (T.)

¹⁵⁶ World Bank. (2009) *Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants, and Policy Framework*, Human Development Sector Unit-Europe and Central Asia Region, Report No 48508-TR, s. 29. (İng.)

¹⁵⁷ Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM). (2008) *Türkiye'de Kadının Durumu*, Ankara, s. 23. (T.)

hizmetlerini üstlenmesi beklentisi gibi nedenler öne çıkıyor. İktisadi nedenler arasında ise kayıtdışılık, düşük ücretler, uzun çalışma saatleri, iktisadi kriz, yetersiz eğitim düzeyi ve erişilebilir ve makul ücretli çocuk bakım hizmetlerinin olmayışı sayılıyor.¹⁵⁸

Kadınların işgücüne katılımları bireysel hayat döngüleri içerisinde de farklılıklar gösteriyor. Örneğin, kentlerde yaşayan ve yüksek eğitilmiş kadınların iş gücüne katılım oranının ilk çocukları doğduktan sonra yüzde 15 düzeyinde düşüş gösterdiği; ikinci çocukları olduktan sonra ise düşük eğitilmiş kadınların düzeyine (yaklaşık yüzde 20) gerilediğinin altı çiziliyor.¹⁵⁹ Özellikle kentlerde yaşayan kadınların evlilik ve çocuk sahibi olmalarının ardından işgücünden çekildikleri vurgulanıyor.¹⁶⁰ Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması'nda (TNSA) belirtildiği gibi, evli kadınların çalışma oranı bekâr kadınlardan, çocuklu kadınların çalışma oranı ise çocuksuz kadınlardan daha düşük.¹⁶¹ Yukarıda sayılan nedenler incelendiğinde, Türkiye'de işgücüne katılımın önünde yasal engeller bulunmamasına rağmen, bu alanda kadınları destekleyecek politikaların yokluğunun kadınları geleneksel toplumsal cinsiyet temelli iş bölümüne mecbur bıraktığı görülüyor. Bu politikasızlık istihdam, sosyal hizmet, eğitim ve bakım politika alanlarını kapsıyor. Bir yandan kadınlara yönelik güvenceli istihdam olanaklarının oluşturulmasına yönelik ciddi bir politika eksikliği göze çarparken, bir yandan da bakım hizmetleri ve sosyal hizmetler alanlarında ilerleme kaydedilmemesi kadınları işgücünün dışında tutmaya devam ediyor.

Eğitim kadınların işgücüne katılımı açısından önemli bir etmen olmayı sürdürüyor. Bu bağlamda, özellikle şehirlerde yaşayan düşük eğitilmiş genç kadınların istihdama

¹⁵⁸ World Bank. (2009) *Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants, and Policy Framework*, Human Development Sector Unit-Europe and Central Asia Region, Report No 48508-TR, s. 31. (İng.)

¹⁵⁹ A.g.e., s. 12.

¹⁶⁰ Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER). (2008) *Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, Yayın No. TÜSİAD-T/2008-07/468, İstanbul, s. 129. (T.)

¹⁶¹ Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (2009) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve TÜBİTAK, Ankara, s. 48. (T.)

katılımlarının çok düşük olduğunun altı çiziliyor.¹⁶² Yükseköğretim mezunu kadınların yüzde 70'ten fazlası ise işgücüne katılıyor. Lise düzeyinde eğitilmiş kadınlar arasında ise özellikle kız meslek (ticaret liseleri hariç), imam hatip ve genel lise mezunu genç kadınların dörtte üçe yakın bir oranda istihdama katılmadıkları görülüyor.¹⁶³ Bu nedenle, adı geçen liselerde eğitim kalitesinin artırılması ve bu tür liselerin işgücü piyasası ile daha sıkı ilişkilendirilmesi düşünülebilir. Fakat eğitimin de kadınların işgücüne katılımlarını arttırmada ve insana yaraşır işlerde istihdam edilmelerinde tek başına bir çare olmadığı da araştırmalarda ortaya çıkıyor. Dünya Bankası raporunda, kentlerde yaşayan tüm kadınların üniversite eğitimi almaları durumunda dahi, kadınların işgücüne katılım oranının yüzde 47 düzeyini aşamayacağı belirtiliyor.¹⁶⁴ Bu nedenle kadınların işgücüne katılımını artırma saikiyle geliştirilecek politikalarda, eğitimin, kadınların üzerindeki bakım yükünün azaltılması ve kadınlara yönelik güvenceli istihdam olanaklarının artırılması ile birlikte düşünüleceği bir siyasi yaklaşım benimsenmesi gerekiyor.

TÜSİAD ve KAGİDER ise Türkiye'ye kıyasla çok daha yüksek kadın işgücü oranlarına sahip olan AB ülkelerinde dahi kadın istihdamının artırılması konusunda Türkiye'den çok daha büyük bir siyasi irade gösterildiğine dikkat çekiyorlar.¹⁶⁵ Devletin, kalkınma, yatırım ve teşvik programlarında kadın istihdamının düşük olduğunu göz önünde bulundurması ve kadınların işgücüne katılımını arttıracak özel önlemler alması gerekiyor.¹⁶⁶ Kadınların güvenceli bir biçimde istihdama katılmalarının olanağını açmaya yönelik politikalar, daha

¹⁶² Yentürk, N., Başlevent, C. (2007) "Türkiye'de Genç İşsizliği," *İstanbul Bilgi Üniversitesi Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu No. 2*, Eylül 2007, s. 31. (T.)

¹⁶³ Toksöz, G. (2007) "İşgücü Piyasasının Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi ve Bölgeler Arası Dengesizlikler," *Çalışma ve Toplum*, 2007/4, s. 65. (T.)

¹⁶⁴ World Bank. (2009) *Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants, and Policy Framework*, Human Development Sector Unit-Europe and Central Asia Region, Report No 48508-TR, s. v. (İng.)

¹⁶⁵ Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER). (2008) *Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, Yayın No. TÜSİAD-T/2008-07/468, İstanbul, s. 115. (T.)

¹⁶⁶ Toksöz, G. (2007) "İşgücü Piyasasının Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi ve Bölgeler Arası Dengesizlikler," *Çalışma ve Toplum*, 2007/4, s. 73. (T.)

önce de değinildiği üzere, farklı tür müdahale araçları üzerinden kurgulanabilir. Kadınların ev içi bakım yükünü toplumsal beklentilere paralel bir biçimde ve ücretsiz olarak üstlenmelerinin istihdama katılım kararı vermeleri önündeki temel engellerin başında geldiğinden hareketle, halihazırda kapsamı dar, proje bazlı, merkezi bütçeden desteklenmeyen ve pahalı olan çocuk bakım hizmetlerinin kapsamının genişletilmesi ve ulaşılabilir kılınması, siyasi iradeye bu alandaki en ciddi müdahale ihtimalini sunuyor.¹⁶⁷ İkinci olarak, üniversite mezunu kadınların işgücüne katılım oranının erkeklerin oranına yakın olduğundan hareketle,¹⁶⁸ kadınların yüksek öğrenime kadar tüm eğitim basamaklarına erişimlerinin desteklenmesinin, kadınların işgücüne katılımını ve güvenceli istihdam olanaklarına erişimini arttıracığı düşünülebilir.¹⁶⁹ Kısa vadede ise, kadınlara yönelik mesleki eğitim çalışmalarının hızlandırılması gerektiğine işaret ediliyor.¹⁷⁰

Kadınlar yalnızca işgücüne katılım kararını erkeklere oranla çok daha eşitsiz bir konumda vermek durumunda kalmıyorlar, aynı zamanda işgücü piyasasına girdikleri zaman da erkeklerden daha yüksek oranlarda işsiz kalma riski ile karşılaşılıyorlar. İşsizlik rakamları toplumsal cinsiyet temelinde incelendiğinde, TÜİK verilerine göre Ağustos 2009 döneminde erkekler arasında tarım dışı işsizlik oranı yüzde 15,1 düzeyinde iken, aynı oranın kadınlarda yüzde 23,6 düzeyine ulaştığı görülüyor.¹⁷¹ Bununla beraber, Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) araştırma

¹⁶⁷ Sosyal Politika Forumu. (2009) *Türkiye’de Çocuk Bakım Hizmetlerinin Yaygınlaştırılmasına Yönelik Bir Öneri: Mahalle Kreşleri*, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul, s. 33-6. (T.)

¹⁶⁸ World Bank. (2006) *Turkey Labor Market Study, Poverty Reduction and Economic Management Unit-Europe and Central Asia Region*, Report No. 33254-TR, s. vii. (İng.) Ağustos 2009’da, yüksek öğretim mezunu kadınların işgücüne katılım oranı % 71.1 iken, erkeklerin oranı ise yüzde 83.6 olarak belirtiliyor. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2009) “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2009 Ağustos Dönemi Sonuçları (Temmuz, Ağustos, Eylül 2009)”, *Haber Bülteni No. 199*, 16 Kasım, Ankara. (T.)

¹⁶⁹ Toksöz, G. (2007) “İşgücü Piyasasının Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi ve Bölgeler Arası Dengesizlikler,” *Çalışma ve Toplum*, 2007/4, s. 61. (T.)

¹⁷⁰ World Bank. (2009) *Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants, and Policy Framework*, Human Development Sector Unit-Europe and Central Asia Region, Report No 48508-TR, s. v. (İng.)

¹⁷¹ Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2009) “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2009 Ağustos Dönemi Sonuçları Temmuz, Ağustos, Eylül 2009,” *Haber Bülteni No. 199*, 16 Kasım, Ankara. (T.)

raporuna göre, kadınların uzun süreli işsizlerin içerisindeki payı, erkeklere kıyasla çok daha yüksek.¹⁷² İş bulma umudunu kaybeden ve bu nedenle iş aramayan kadınların, işsiz kadınlara oranı yüzde 32 iken; erkeklerde aynı oran yüzde 18.¹⁷³ Kadınların erkeklerden daha yüksek oranda ve uzun sürelerde işsiz kalmalarının altında yatan nedenlerden birinin işsiz her 10 kadından 3'ünün daha önce hiç çalışmamış olmamaları ve bunun yol açtığı deneyim eksikliğinin kadınların işgücü piyasasına uyumunu güçleştirmesi olduğu belirtiliyor.¹⁷⁴ Kadınların deneyim eksikliği ve eğitime erişimdeki eşitsiz konumlarına ek olarak, işsizlik oranlarının ve işsiz kalma sürelerinin cinsiyete göre farklılaşması halihazırda işgücü talebinde toplumsal cinsiyet temelinde ayrımcı pratiklere de işaret ediyor olabilir. Tüm bu etmenler hesaba katılarak, umudu kalmadığı için işgücü piyasasından çekilme durumunun kadınlar arasında yaygın olduğu sonucuna ulaşıyor.¹⁷⁵ Bu bağlamda, işgücü talebi yönünden de özel politikalar geliştirilmesi gerekiyor. Kadın istihdamını arttırmaya yönelik istihdam kotası ve benzeri teşvik sistemleri gibi talep temelli politikalar, başta kamu sektöründe olmak üzere,¹⁷⁶ özel sektörü de kapsayacak biçimde uygulanabilirler.

¹⁷² Gürsel, S., Güner, D., Darbaz, B. (2009) "Kadınlar Daha Uzun Süre İşsiz Kalıyor," *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) Araştırma Notu No. 47*, İstanbul. (T.)

¹⁷³ A.g.e.

¹⁷⁴ Gürsel, S., Güner, D., Darbaz, B. (2009) "Kadınlar Daha Uzun Süre İşsiz Kalıyor," *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) Araştırma Notu No. 47*, İstanbul. (T.) Bu durum özellikle üç büyük kente göç eden aile fertleri içerisinde kadınların yeni istihdam ortamına uyumda yaşadığı zorluklarda görünür oluyor. Bkz. Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye'de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul, s. 36. (T.)

¹⁷⁵ Gürsel, S., Güner, D., Darbaz, B. (2009) "Kadınlar Daha Uzun Süre İşsiz Kalıyor," *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) Araştırma Notu No. 47*, İstanbul. (T.)

¹⁷⁶ Türkiye'de çalışan her on kadından yalnızca biri kamu sektöründe çalışıyor. Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (2009) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve TÜBİTAK, Ankara, s. 50. (T.)

Ç. Engellilerin İşgücüne Katılımları ve Engelli İşsizliği

Çalışmak isteyen engellilerin istihdamın dışında bırakılmaları, başta Kuzey Amerika ve Batı Avrupa ülkelerinde olmak üzere tüm dünyada bir ayrımcılık sorunu olarak görülmeye başlandı. Türkiye’de gerek hükümet gerekse sivil toplum nezdinde engellilerin istihdama eşit katılımlarına yönelik bir siyasi irade olduğu söylenebilir. Türkiye’de engellilerin işgücüne katılım oranına bakıldığında, 2002 yılında gerçekleştirilen Türkiye Özürlüler Araştırması’na göre, toplumun yaklaşık yüzde 12’sini oluşturan engellilerin yalnızca beşte birinin işgücüne katıldığı görülüyor.¹⁷⁷ Süreğen hastalık sahibi bireyler dışarıda bırakıldığında, işitme, dil ve konuşma, ortopedik, görme ve zihinsel engellilerde işgücüne katılım oranı yaklaşık yüzde 22 olarak tespit ediliyor.¹⁷⁸ Aynı oran toplam nüfus için 2002 yılında yaklaşık yüzde 50 düzeyinde.¹⁷⁹ İşsizlik işitme, dil ve konuşma, ortopedik, görme ve zihinsel engelliler arasında yaklaşık yüzde 16 iken, toplam nüfusta ise yüzde 10 civarında. Engellilerin işgücüne katılım oranları dünyanın her yerinde toplumun genelinden daha düşük düzeyde seyrediyor. Dolayısıyla Türkiye’de engelli bireylerin işgücüne katılım oranlarının engelsiz bireylere göre düşük olması da şaşırtıcı değil. Fakat bu düşüklüğün iki temel nedeninden biri ciddi bir eşitsizliğe de işaret ediyor. Engelliler arasında işgücüne katılım oranlarının düşük olmasının birincil nedeni, engelli nüfus içerisinde çalışma yetisini engeli ya da süreğen hastalığından dolayı kaybetmiş bireylerin bulunması. Fakat engelli bireylerin önemli bir bölümü (özellikle ihtiyaç duyulan teknolojik destek sağlanırsa ve ayrımcı yaklaşımlar değiştirilirse) çalışabilecek durumda ve istihdam edilmeyi talep ediyorlar. Dolayısıyla bu insanların işgücüne katılımlarının karşısında bir engel oluşturan toplumsal nedenler şüphesiz eşitsizlik üretmektedirler ve acilen değiştirilmeleri gerekir. Toplam nüfus ile engelli nüfusun işsizlik oranları arasındaki fark ise engellilerin işgücü piyasasındaki eşitsiz

¹⁷⁷ Devlet İstatistik Enstitüsü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı (ÖZİDA). (2004) *Türkiye Özürlüler Araştırması 2002*, Ankara, s. 14. (T.)

¹⁷⁸ A.g.e.

¹⁷⁹ Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) veritabanı.

konumlarına işaret ediyor ve bu konuma yol açan toplumsal nedenlerin de ortadan kaldırılmaları gerekiyor.

Türkiye’de engelli istihdamı alanı, özellikle son yıllarda işveren teşvikleriyle desteklenmiş bir kota/ceza sisteminin uygulanmaya başlanması ile birlikte önemli aşamalar kaydedilmeye başlanan politika alanlarından biri. Fakat engelli bireyler arasında işgücüne katılımın düşük ve işsizliğin yüksek düzeyde seyretmesi, kamunun varolan politikaları sürdürürken yeni politikalar geliştirmesinin de gereğini gösteriyor. Kota/ceza sistemi ve gündemde olan korumalı işyerlerinin teşviki şüphesiz önemli politika araçları. Bunlara ek olarak, işyerlerinin kamunun da desteği ile engellilerin kullanabileceği şekilde yeniden düzenlenmesi ve engellilerin çalışma yaşamlarını kolaylaştıracak teknolojik desteğin kamu tarafından ücretsiz olarak karşılanması atılabilecek diğer önemli adımlar olarak görülebilirler. Engelli nüfusun eğitim olanaklarına erişimde karşılaştığı eşitsiz muamelenin de çalışabilecek durumda olan ve çalışmak isteyen engellilerin istihdam olanaklarına erişiminin önünde set oluşturduğunu unutmamak gerekiyor. Bu anlamda, engellilerin her düzeyde eğitime katılımının artırılması ve engellileri işgücü piyasasında güçlendirecek mesleki eğitim çalışmalarına ağırlık verilmesi gibi arz temelli politikalara da ihtiyaç duyuluyor. Son olarak da, engellilerin iş yaşamında karşılaşılabilecekleri olası ayrımcı yaklaşımlara karşı kolay ulaşılabilir ve kullanılabilir bir yasal mekanizmanın da oluşturulması önemli görünüyor.

Çalışma yaşamına dair toplumsal cinsiyet temelli eşitsizlikler engelli bireyler arasında da çok ciddi boyutlarda. Cinsiyete göre engellilerin işgücüne katılım oranları incelendiğinde, bu oranın 2002 yılında erkekler için yaklaşık yüzde 32 kadınlar için yaklaşık yüzde 7 olduğu ortaya çıkıyor.¹⁸⁰ İşsizlik oranları incelendiğinde ise, engelli kadınlar arasındaki işsizlik oranının, engelli erkekler arasındaki işsizlik oranından daha yüksek olduğu tespit ediliyor.¹⁸¹ Bu veriler ışığında, engelli kadınların ise engelli erkeklere göre işgücüne katılımlarının önünde ve iş bulmalarının önünde toplumsal

¹⁸⁰ Devlet İstatistik Enstitüsü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı (ÖZİDA). (2004) *Türkiye Özürlüler Araştırması 2002*, Ankara, s. 15. (T.)

¹⁸¹ A.g.e., s. 16.

cinsiyet eşitsizliğinden kaynaklanan engellerin de bulunduğu tespitinde bulunulabilir. Bu engeller, kadın engellilerin diğer kamu hizmetlerine erkeklere oranla daha az erişebilmelerinden ve kadın olmalarından kaynaklanan bakım yükünü üstlenmek gibi ek sorumluluklarından kaynaklanabileceği gibi, işverenlerin ayrımcı tutumlarından da ileri geliyor olabilir. Bu nedenle, engelli istihdamı alanında var olan olumlu siyasi iradenin bu alandaki eşitsizlikle mücadele ederken engelli nüfus içerisindeki toplumsal cinsiyet temelli eşitsizliği de görmezden gelmemesi gerekiyor. Engelli istihdamı politikaları geliştirilirken, kadın engellilerin işgücüne katılımlarını özendirerek ve destekleyecek politikalar oluşturulması, kadın engellilerin karşılaştıkları çok boyutlu eşitsizliklere müdahalede kilit önem taşıyor.

D. Genç İşsizliği

Türkiye, genç nüfusundan kaynaklanan şansını, eğer genç nüfusa yeterli eğitim olanakları sunamaz ve insana yaraşır işler sağlayamazsa, değerlendirememiş olacak ve gelecekte çok ciddi bir işsizlik kabusu ile karşılaşabilecektir.¹⁸² Genel anlamda işsizliğin yüksek ve güvenceli istihdam yaratma kapasitesinin düşük olduğu Türkiye’de, genç işsizliğinin uzun yıllardır toplam nüfusun işsizlik oranının neredeyse iki katı düzeyinde seyretmesi, genç işsizliği sorununu azaltmak amacıyla ciddi bir siyasi irade gösterilmediğinin kanıtı olarak karşımıza çıkıyor.¹⁸³ TÜİK verilerine göre 2008 yılında 15-24 yaş grubundaki işsizlik oranı Türkiye genelinde yüzde 20,5. Aynı yılda genel işsizlik oranı ise yüzde 13,6. Önümüzdeki 10 yıl boyunca Türkiye nüfusunun her yıl 800.000 kişi

¹⁸² Dayıoğlu, M., Ercan, H. (2009) *Labor Market Policies and Institutions with a Focus on Inclusion, Equal Opportunities and the Informal Economy*, s. 5.; Yeldan, E., Ercan, H. (2009) “Growth, Employment Policies, and Economic Linkages: Turkey,” *Expanding Knowledge Base on Decent Work in Mediterranean Countries*, s. 21. (İng.)

¹⁸³ Yentürk, N., Başlevent, C. (2007) “Türkiye’de Genç İşsizliği,” *İstanbul Bilgi Üniversitesi Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu No. 2*, Eylül 2007, s. 8. (T.)

artacağını öngörülürse,¹⁸⁴ genç işsizliği sorununun gitgide kronik bir hal alacağı öngörülebilir.

Genç işsizliği sorununun yakın gelecekte ulaşacağı boyutlara ve gençlerin gelecekte çalışma yaşamıyla nasıl ilişkileneceklerine geçmeden önce, sorunun, başta genç nüfusa sunulan imkanların darlığı olmak üzere, temel nedenlerini tespit etmek gerekiyor. Genç işsizliği sorununun kaynağına dair, örneğin Dünya Bankası işverenlerin üzerindeki yüklü emek maliyetlerine¹⁸⁵ ve Türkiye’de kıdem tazminatı oranının OECD ve AB üye ülkelerinin çok üzerinde olmasına işaret ediyor.¹⁸⁶ Fakat özellikle 1980li yıllardan bu yana Türkiye’de güvenceli istihdam yaratılması sürecinin yavaşladığını ve yavaşlayan bu sürecin demografik gelişmenin gerisinde kaldığını hatırlarsak, sorunun tek kaynağı olarak varolan işlerin yaş grupları arasında nasıl dağıtıldığı olmadığını görebiliriz. Dünya Bankası’nın aksine TÜRK-İŞ ise genç işsizliğinin temel nedenleri olarak eğitim sistemi ile istihdam piyasası arasındaki bağlantısızlığa ve yeni istihdam olanakları yaratamayan iktisadi büyüme stratejisine işaret ediyor.¹⁸⁷

Bu çerçevede ortaya atılabilecek çözüm önerileri şöyle sıralanabilir: gençlerin yeni istihdam olanakları yaratılarak istihdam edilmesine yönelik işveren teşviklerinin gündeme alınması,¹⁸⁸ işgücü piyasasında gençlerin istihdam edilmeye dair sorunlarını giderebilecek ve eğitimden istihdama geçişi kolaylaştıracak bir kurumsallaşma yoluna gidilmesi,¹⁸⁹ örgün eğitim sisteminin dışında kalan dezavantajlı gençlere yönelik

¹⁸⁴ World Bank. (2008) *Investing in Turkey’s Next Generation: The School-to-Work Transition and Turkey’s Development*, Report No. 44048 – TU, Human Development Sector Unit-Turkey Country Unit, Europe and Central Asia Region, s. i. (İng.)

¹⁸⁵ World Bank. (2006) *Turkey Labor Market Study, Poverty Reduction and Economic Management Unit-Europe and Central Asia Region*, Report No. 33254-TR, s. ix. (İng.)

¹⁸⁶ A.g.e., s. xii.

¹⁸⁷ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Çalışanların Ekonomik ve Sosyal Durumu*, Ankara, s. 47. (T.)

¹⁸⁸ Yentürk, N., Başlevent, C. (2007) “Türkiye’de Genç İşsizliği”, *İstanbul Bilgi Üniversitesi Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu No. 2*, Eylül 2007, s. 47. (T.)

¹⁸⁹ A.g.e., s. 19.

güncelliğini kaybetmemiş iş alanlarında meslek edindirme eğitimleri düzenlenmesi¹⁹⁰ ve örgün eğitimin istihdama yönelik nitelik sağlama yetisinin güçlendirilmesi.¹⁹¹

Genç işsizliği ile mücadele ederken, gençlerin insana yaraşır olmayan işlerde çalıştırılmalarının toplumsal eşitsizlikleri yeniden üretmenin ötesine geçemeyeceği unutulmamalı. Bu anlamda, Türkiye’de güvencesiz olarak kayıtdışı istihdam edilen gençlerin durumunu yeniden hatırlamak gerekiyor. Özellikle kırdan kente göçen, eğitim seviyesi düşük gençler, işgücünün en az kalifiye ve insana yaraşır istihdam olanaklarına erişimde en dezavantajlı grubunu oluşturuyorlar. Bu gençlerden erkekler inşaat sektöründe, kadınlar ise tekstil sektöründe ya da her ikisi de düşük seviyeli kişisel hizmetlerde çalışabiliyorlar.¹⁹² Yeldan ve Ercan’ın altını çizdikleri gibi, bu gençler güvenceli ve düzgün ücretli işlere kavuşmadıkları durumda, gelir dağılımı eşitsizliğinde de düzelme olmasını beklememek gerekiyor.¹⁹³

Genç işsizliği sorununun da toplumsal cinsiyet temelli eşitsizliklerle birlikte düşünülmesi gerekiyor. TÜİK verilerine göre, 2008 yılında 15-24 yaş arası kadınlar arasında tarım dışı işsizlik oranı yüzde 28,5 iken, aynı oran aynı yaş grubundaki erkekler için yüzde 22,3. Kentte yaşayan en az lise mezunu genç kadınlar arasındaki işsizlik oranının aynı durumda olan genç erkeklerin işsizlik oranının neredeyse iki katı.¹⁹⁴ Türkiye’de kadınlar arasında işsizliğin erkeklere oranla daha yüksek oranda görüldüğünü biliyoruz. Fakat TÜİK verileri genç kadınlar açısından incelendiğinde, genç kadınların tarım dışı işsizlik oranının kadınların genel ortalamasından da yüksek olduğu

¹⁹⁰ A.g.e., s. 34.

¹⁹¹ A.g.e., s. 11.

¹⁹² Dayıoğlu, M., Ercan, H. (2009) *Labor Market Policies and Institutions with a Focus on Inclusion, Equal Opportunities and the Informal Economy*, s. 15.

¹⁹³ A.g.e., s. 23.

¹⁹⁴ Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM). (2008). *Türkiye’de Kadının Durumu*, Ankara, s. 24. (T.)

görülmüyor.¹⁹⁵ Bu nedenle, genç kadın işsizliği sorunu hem genç işsizliğinin¹⁹⁶, hem de kadın işsizliğinin bir ortak keseni olarak karşımıza çıkıyor.

Bu bağlamda genç kadın işsizliğinin nedenleri incelenirse, özellikle düşük gelirli ailelerin kızlarını gönderdikleri meslek liseleri ve genel liselerin genç kadınları istihdam piyasasına hazırlayacak bir beceri birikimi sağlayamadığı ve bu durumun da lise ve dengi okul mezunu genç kadınlar arasında eğitim ve istihdam dışında olanların sayısını arttırdığı görülüyor.¹⁹⁷ OECD raporunda da, diğer ülkelerdeki genel eğilimin aksine, Türkiye’de eğitime devam etmeyen ve çalışmayan 15-19 yaş arası nüfusun büyük çoğunluğunun genç kadınlar olduğu tespit ediliyor.¹⁹⁸ Bu çerçevede eşitsizlikleri azaltmayı ve genç işsizliği sorununu çözmeyi hedefleyen tüm önlemlerin “genç kadın merkezli” bir yaklaşımla kurgulanması gerektiği ortaya çıkıyor.¹⁹⁹

E. Çalışma Saatleri

Çalışma saatleri çalışanın iş dışındaki yaşamına ayırabileceği toplam zamanı belirlediği için, çalışma yaşamına dair eşitsizlik alanlarından en önemlilerinden birini oluşturuyor. Çalışanın iş dışındaki yaşamına ayırabileceği zamanın insani düzeylerde tutulması amacıyla çalışma saatlerinin belirli bir düzeyin altında tutulması, fazla çalışma süresinin normal düzenlenmesi ve yüksek ücretlendirilmesi gibi talepler uzun yıllardır pek çok coğrafyada emek hareketi tarafından seslendiriliyorlar.

TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi verileri kullanılarak Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) araştırmacıları tarafından yapılan analiz, haftada ortalama 50

¹⁹⁵ Yentürk, N., Başlevent, C. (2007) “Türkiye’de Genç İşsizliği,” *İstanbul Bilgi Üniversitesi Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu No. 2*, Eylül 2007, s. 7. (T.)

¹⁹⁶ A.g.e., s. 8.

¹⁹⁷ Toksöz, G. (2007) “İşgücü Piyasasının Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi ve Bölgeler Arası Dengesizlikler,” *Çalışma ve Toplum*, 2007/4, s. 65. (T.)

¹⁹⁸ Organizatın for Economic Co-operation and Development. (2009) *Doing Better for Children*, s. 43. (İng.).

¹⁹⁹ Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER). (2008) *Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, Yayın No. TÜSİAD-T/2008-07/468, İstanbul, s. 149. (T.)

saatten fazla çalışanların 1988 yılında tüm ücretliler içindeki payı yüzde 28,9 iken; bu oran 1999 yılına gelindiğinde yüzde 37,6'ya; 2008 yılına gelindiğinde ise yüzde 46,6'ya yükseldiğini gösteriyor. Yani bugün itibarıyla Türkiye'de yaklaşık olarak her iki emekçiden biri yasal üst sınırın üzerinde haftalık çalışma süreleri çalışmak durumunda kalıyorlar.²⁰⁰ Türkiye'deki durumu diğer ülkelerle kıyaslamak amacıyla, aşağıda Tablo 17'de gösterilen imalat sektöründe haftalık ortalama çalışma süresi verileri incelenebilir.

Tablo 17: 2004 yılında imalat sektöründe haftalık çalışma saatleri

Türkiye²⁰¹	52.1	Slovenya	40.3
G. Kore	48	Estonya	40.1
Meksika	44.7	Portekiz	39.6
Yunanistan	42.7	Litvanya	39.2
Polonya	41.8	İrlanda	39.1
Çek Cum.	40.3	İspanya	38.9
Macaristan	40.3	AB-15	38.5

Kaynak: World Bank, 2006, *Turkey Labor Market Study*, s. ix

Tabloda görüldüğü gibi, Türkiye'de imalat sektöründe haftalık ortalama çalışma süresi 52 saat. Dünya Bankası raporu bu sürenin yüksek çalışma saatleriyle tanınan Güney Kore'den dahi fazla olduğuna dikkat çekiyor.²⁰² Haftalık beş iş günü üzerinden hesaplanırsa, imalat sektöründe çalışan bir kişinin günde on saatten fazla mesai yaptığı görülüyor. Bu süre, dünya çapında kabul gören sekiz saatlik çalışma süresinin çok üzerinde. Tam zamanlı kayıtdışı çalışanlar bu sürenin de üzerinde sürelerle çalıştırılıyorlar.²⁰³ Ayrıca yıllar içerisinde de, DİSK raporunun belirttiği gibi, çalışma

²⁰⁰ DİSK/Sosyal-İş Sendikası. (2010) *1 Mayıs'ın Doğuşundan Bugüne Değişmeyen Talep: İnsanca Çalışma Süresi*, Mayıs 2010. (T.)

²⁰¹ TÜİK, imalat sektöründe normal iş saatleri dışında çalışıp fazla mesai ücreti alınan süreler hariç olmak üzere haftalık çalışma süresini 2004 yılı için 42.9 saat olarak veriyor. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2009b) "2004 ve 2008 İşgücü Maliyeti Araştırması Sonuçları," *Haber Bülteni No. 231*, 30 Aralık, Ankara. (T.) Bu süre Dünya Bankası'nın Tablo 1'de Türkiye için verdiği süre ile karşılaştırıldığında, imalat sektöründe ortalama haftalık yaklaşık 10 saatlik ek çalışma süresi uygulandığı sonucu çıkarılabilir.

²⁰² World Bank. (2006) *Turkey Labor Market Study*, Poverty Reduction and Economic Management Unit-Europe and Central Asia Region, Report No. 33254-TR, s. 83. (İng.)

²⁰³ Dayıoğlu, M., Ercan, H. (2009) *Labor Market Policies and Institutions with a Focus on Inclusion, Equal Opportunities and the Informal Economy*, s. 46. (İng.)

saatlerinde bir düşme eğilimi görülüyor. Tersine, Tunalı özellikle kentlerde çalışan nüfusun çalışma saatlerinde sürekli bir artış olduğunu belirtiyor.²⁰⁴ Adaman ve arkadaşları da Türkiye’de çalışma saatlerinin AB üye ülkelerinin tümünden çok yüksek olduğuna işaret ediyorlar.²⁰⁵ Bu veriler ışığında, Türkiye’de çalışma saatlerinin uzunluğunun çalışanların boş zaman hakkının kullanımını önemli ölçüde kısıtladığı görülebilir.

Çalışma saatlerinin bu düzeyde uzayabilmesinin en önemli nedeni, Türkiye’de sıkça rastlanan mesai ücreti olmaksızın ya da çok cüzi bir mesai ücreti karşılığında çalışma saatlerinin keyfi olarak uzatılabilmesi. Dünya Bankası raporu da, Türkiye’de çalışma saatlerinin diğer ülkelere kıyasla yüksek olmasının nedeni olarak, işverenin kendisine önemli bir maliyet unsuru oluşturmaksızın çalışma saatlerini uzatılabilmesine izin veren yasal çerçeveyi gösteriyor.²⁰⁶ Bu çerçevede, çalışma saati temelinde oluşan eşitsizliklerin giderilmesi amacıyla çalışma saatlerinin insani düzeylere çekilmesini sağlayacak ve keyfi ücretsiz mesai uygulamalarını ortadan kaldıracak bir yasal ve idari düzenleme yapılması önem taşıyor.

F. Ücretler

Bir ülkede çalışanların aldıkları ücretlerin, o ülkenin GSYİH içerisinde ne kadar yer tuttuğu, o ülkede çalışanların ülkenin toplam üretiminden elde edilen gelirin ne kadarına sahip olabildiğini göstermesi açısından önemli bir eşitsizlik göstergesi olarak düşünülebilir. Bu çerçevede ILO verileri incelendiğinde, 2001-2007 yılları arasında Türkiye’de ücretlerin GSYİH içerisindeki payının, 1995-2000 yılları arasındaki paya göre

²⁰⁴ Tunalı, İ. (2003). *Background Study on Labour Market and Employment in Turkey*, European Training Foundation, s. 106.

²⁰⁵ Adaman, F., Çarkoğlu, A., Erzan, R., Filiztekin, A., Özkaynak, B., Sayan, S., Ülgen, S. (2006) “Country Report for Turkey,” *Study on the Social Dimension in the Candidate Countries*, No. VC/2005/0232, European Network of Economic Policy Research Institutes, s. i. (İng.)

²⁰⁶ World Bank. (2006) *Turkey Labor Market Study*, Poverty Reduction and Economic Management Unit-Europe and Central Asia Region, Report No. 33254-TR, s. ix. (İng.)

ortalama yüzde 5,7 oranında düştüğü²⁰⁷ ve bu düşüş oranının belirtilen dönemde OECD ülkeleri arasında izlenen en yüksek olduğu görülüyor. TÜRK-İŞ raporunda, 2001’de yaşanan krizin ardından kamu kesiminde ücretlerde yüzde 16,8, özel sektörde ise yüzde 21,2 oranındaki kaybının, kamuda 6 yıl süresince yaklaşık aynı düzeylerde devam ettikten sonra 2007’de giderildiği, fakat özel sektörde ücret kaybının sürdürüldüğü belirtiliyor.²⁰⁸

Asgari ücret düzeyi de çalışma yaşamına dair eşitsizlikleri tartışırken önemli bir konu başlığı oluşturuyor. Bilindiği gibi asgari ücret, çalışanların onurlu bir yaşam düzeyini devam ettirebilecekleri yeterli bir gelir edinebilmeleri için önemli bir referans noktası oluşturuyor. Türkiye’de de asgari ücret tartışmaları TÜİK, hükümet ve işçi sendikaları arasında sürekli bir siyasi çekişme alanı olarak karşımıza çıkıyor. Her ne kadar bir kişinin ortalama yaşam gereksinimleri için ne kadar ücrete ihtiyaç duyduğu TÜİK tarafından belirlense de, bu ücret düzeyinin siyasi müdahalelerle düşürüldüğü yaygın bir kanı oluşturuyor.²⁰⁹ Türkiye’de asgari ücretle çalışanların toplam çalışanlar içerisindeki payının diğer ülkelere oranla yüksek olduğu biliniyor. Ayrıca kadınların istihdamını arttırmak için gerekli önlemleri almayan Türkiye’de, hanede asgari ücretli tek çalışan olduğu durumda asgari ücretin dört kişilik bir haneyi yoksulluk sınırının üzerine taşıyamadığı görülüyor.²¹⁰ Dört kişilik bir hanenin yeterli düzeyde olmayan asgari ücretten ayrıca orantısız boyutlarda yasal kesintiler yapılıyor.²¹¹

²⁰⁷ International Labour Organization. (2008) *Global Wage Report 2008/2009*, Geneva, s. 20. (İng.)

²⁰⁸ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Çalışanların Ekonomik ve Sosyal Durumu*, Ankara, s. 35-6. (T.)

²⁰⁹ *A.g.e.*, s. 24. (T.)

²¹⁰ Tabii ampirik olarak Türkiye ile diğer ülkelerin ücret düzeyleri temelinde yapılacak kıyaslamalarda, Türkiye’nin özgün koşullarının da hesaba katılması gerekiyor. Kadınların çok büyük bir bölümünün ücretli olarak çalışmadığı ve istihdamdan bağımsız bir ulusal gelir güvencesinin olmadığı Türkiye’de, hane reisinin ücreti tüm ailenin tek gelir kaynağı olarak anlam kazanıyor. Bu bağlamda, Türkiye’de çalışanların ücret düzeylerinin düşmesi diğer ülkelere göre daha ciddi boyutlarda gelir yoksulluğuna yol açıyor. Burada kadın istihdamının artırılmasının ve asgari ücret düzeyinin yükseltilmesinin birlikte gerçekleştirilmesi gereken hedefler olarak ortaya çıktığını düşünüyoruz.

²¹¹ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Çalışanların Ekonomik ve Sosyal Durumu*, Ankara, s. 22. (T.)

Asgari ücret tartışmalarında önemli bir başlığı da asgari ücret düzeyi ile kayıtdışılık arasındaki ilişki oluşturuyor. Örneğin Dünya Bankası, Türkiye’de asgari ücretin ortalama ücrete oranının yıllar içerisinde arttığını ve bu artışın kayıtlı istihdam olanaklarının sınırlanmasına yol açabileceğini belirtiyor.²¹² Benzer bir biçimde, OECD tarafından asgari ücretin artışının önüne geçilmesi öneriliyor.²¹³ Fakat asgari ücret özellikle kayıtdışı istihdamda ve kayıtlı istihdamın en düşük ücretli kesimlerinde bir referans noktası oluşturduğundan, asgari ücretin düşürülmesi, Türkiye’de zaten düşük olan ücretlerin daha da kötüleşmesini beraberinde getirebilir, halihazırda ciddi boyutlarda olan gelir dağılımı eşitsizliğini ve gelir yoksulluğunu arttırabilir ve güvenceli işleri gitgide kayıtdışı işlere benzetebilir.²¹⁴

Ücretlerin yükselmesine ve asgari ücretin düzeyinin arttırılmasına dair talepler, günümüzde Türkiye’nin yabancı yatırımcıyı çekememesine ve yerli yatırımcının da yurtdışına yönelmesine neden olacağı iddiasıyla tartışma dışında bırakılıyor. Halbuki çalışan yoksulluğu olgusunun çok belirgin olduğu Türkiye gibi ülkelerde, ücretlerin yükseltilmesi iktisadi gelişmeyi olumsuz etkileyecek olsaydı dahi, bu tür bir iktisadi gelişme stratejisinin toplumsal adalet açısından sorgulanması gerekir. Ayrıca emek maliyetinin yatırımcılar için tek kriter olmadığı da görülüyor. Örneğin, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB) tarafından 2006 yılında sanayi sektöründe yapılan araştırmada, iş gücü maliyetlerinin yüksek olmasının yatırım harcamalarını kısıtlayan

²¹² World Bank. (2006) *Turkey Labor Market Study, Poverty Reduction and Economic Management Unit-Europe and Central Asia Region*, Report No. 33254-TR, s. vi. (İng.)

²¹³ Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2008) *OECD Economic Surveys Turkey*, No. 2008/14, Temmuz, s. 17. (İng.)

²¹⁴ Bu sav, işgücü piyasasının yapısı Türkiye ile benzer olan Brezilya için geliştirilmiştir. Lemos, Sara, 2004. "The Effects of the Minimum Wage in the Formal and Informal Sectors in Brazil," IZA Discussion Papers 1089, Institute for the Study of Labor (IZA), Online erişim: <http://ideas.repec.org/p/lec/leecon/04-8.html> (İng.); Genel anlamda asgari ücretin kayıtdışı istihdamdaki ücretler üzerindeki etkisi için bkz. Khamis, Melanie, 2009. "A Note on Informality in the Labor Market," IZA Discussion Papers 4676, Institute for the Study of Labor (IZA), Online erişim: <http://ideas.repec.org/p/iza/izadps/dp3911.html> (İng.); Türkiye’de asgari ücret ile kayıtdışı istihdamda ücretler arasındaki ilişki ile ilgili çalışmalar sürmektedir. Calavrezzo, O., Pelek, S. (2010) "Qui sont les salariés payés au niveau du salaire minimum? Une analyse empirique à partir de données turques," Paris. (Fr.)

faktörler arasında önemli bir yer tutmadığı görülüyor.²¹⁵ İşverenler yatırım harcamalarını kısıtlayan faktörler olarak, talep belirsizliğini (yüzde 40,8), finansman maliyetini (yüzde 24,1), yetersiz net getiriye (yüzde 20,1) ve öz kaynak darlığını (yüzde 13,4) sayıyorlar. İş gücü maliyeti cevabını ise ankete katılan işverenlerin yüzde 1,3'ü yatırımı kısıtlayan bir faktör olarak gösteriyor.²¹⁶ Dolayısıyla, ücretlerin yükseltilmesinin Türkiye'de iktisadi gelişmenin önünde bir engel oluşturmayabileceği söylenebilir.

G. Çocuk İşçiliği²¹⁷

Yurttaşların temel gereksinimlerini karşılayabilmeleri için gerekli düzenlemelerin kamu kurumları tarafından toplumsal adalet ölçüleri içerisinde yapılmadığı durumlarda emek piyasası çocukları düşük maliyetli çalışanlar olarak bünyesine katabiliyor. Bu bağlamda, Türkiye'de çocuk işçiliği en önemli eşitsizlik alanlarından biri olarak karşımıza çıkıyor. İnsan hakları yaklaşımı içerisinde, çocuk işçiliği köle emeği gibi tamamen ortadan kaldırılması gereken bir sorun olarak kabul ediliyor. Çalışan çocuklar hem eğitime erişim açısından yaşlılarına oranla önemli bir dezavantaj yaşıyorlar, hem de fiziksel ve ruhsal gelişimlerini tamamlamadan zor koşullarda çalışmak durumunda kaldıkları için ilerki yaşamlarında ciddi sağlık sorunları ile karşılaşılıyorlar.

Türkiye'de çocuk işçiliği sorununun boyutları incelendiğinde, 6-17 yaş grubundaki çocukların yaklaşık yüzde 6'sının iktisadi getirisi olan bir işte çalıştığı ve bu çocukların yaklaşık yüzde 70'inin okula devam etmediği görülüyor.²¹⁸ 2006 yılında Türkiye'de

²¹⁵ Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası. (2007) *İktisadi Yönelim Anketi-Aralık 2006*, Ankara, s. 34. (T.)

²¹⁶ A.g.e.

²¹⁷ Gerek akademik yazında gerekse siyasi arenada çocuk işçiliğinin kaç yaşından itibaren tanımlanacağı üzerine tartışmalar mevcut. Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 18 yaşın altında istihdam edilen kişilerin "çocuk işçi" olarak kabul edildiğini söyleyebiliriz. Türkiye'de ise 15 yaşından küçük çocukların çalıştırılması yasak.

²¹⁸ Türkiye İstatistik Kurumu. (2007) *Çocuk İşgücü Araştırması 2006*, Haber Bülteni Sayı 61, 20 Nisan. (T.) Çocuk işçiliğinin bir diğer boyutunun ise daha görünmez olan kız çocukların ev içi emekleri olduğunu söyleyebiliriz. 6-17 yaş grubundaki kız çocukların yüzde 53'ünün ve erkek çocukların yüzde 33'ünün sadece ev içerisinde çalıştığı tespit ediliyor. Kızlar için bu oran sayısal olarak 4 milyon 289 bin kız çocuğuna denk geliyor. Her ne kadar kız çocukların evde çalışmaları toplumsal olarak sorun olarak görülme dahi, başta eğitim olmak üzere kendi gelişimleri için daha uygun aktivitelere yönlendirilmeleri gereken bir dönemde,

zorunlu eğitim çağında olan 6-14 yaş grubundaki çocukların 318 bininin çalıştığına işaret ediliyor.²¹⁹

Çocuk işçiliği sorunuyla mücadele kapsamında ILO ile birlikte yürütülen çalışmalar önemli başarılar getirdi.²²⁰ 1994 yılında 6-17 yaş grubunda ekonomik faaliyetlerde (sokak satıcılığı, ve mobilya sektöründe çıraklık gibi) çalışan çocuk sayısı 2 milyon 269 bin iken, 2006 yılında bu rakamın 958 bine düştüğü belirtiliyor.²²¹ Fakat 6-17 yaş grubunda neredeyse bir milyon, 6-14 yaş grubunda ise 300 bin civarında çocuğun çalışmayı sürdürdüğü düşünüldüğünde, çocuk işçiliği sorununun hala çok ciddi boyutlarda olduğu görülüyor. ILO tarafından desteklenen programın kısıtlı başarısına ek olarak, TİSK ve TÜRK-İŞ, çocuk işçiliği rakamlarındaki bu gerilemeyi büyük ölçüde tarım sektöründe çalışan çocukların azalmasıyla açıklıyorlar.²²² Dolayısıyla çalışan çocukların yaklaşık yüzde 60'ını oluşturan tarım dışı sektörlerde ekonomik faaliyetlerde çalışan çocuklara²²³ yönelik sosyal politika programlarının geliştirilmesi ve uygulanması konusundaki acil ihtiyaç sürüyor. Avrupa Komisyonu da Türkiye'nin Avrupa Birliği İlerleme Raporu'nda, çocuk işçiliği ile mücadelede son yıllarda hiç bir iyileşmenin kaydedilemediğini, ilgili

toplumsal işbölümüne dahil edilerek ev içi ücretsiz emek olarak hizmet vermelerinin, kız çocukların geleceği açısından eşitsizliklerin temelini attığını söyleyebiliriz. Türkiye İstatistik Kurumu. (2007) *Çocuk İşgücü Araştırması 2006*, Haber Bülteni Sayı 61, 20 Nisan. (T.); Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Dünyada ve Türkiye'de Çalışan Çocuklar*, Yayın no. 281, Ankara, s. 14. (T.)

²¹⁹ Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Dünyada ve Türkiye'de Çalışan Çocuklar*, Yayın no. 281, Ankara, s. 13. (T.)

²²⁰ Örneğin bu çalışma dahilinde mobilya sektöründe çalışan 4000 çocuğun istihdamdan çekilmesinde başarı sağlanmış olduğu bildiriliyor. International Labour Office. (2009) *Give Girls a Chance: Tackling Child Labor-A Key to the Future*, Geneva, s. 33. (İng.)

²²¹ Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Dünyada ve Türkiye'de Çalışan Çocuklar*, Yayın no. 281, Ankara, s. 13. (T.)

²²² A.g.e., s. 18.

²²³ Türkiye İstatistik Kurumu. (2007) *Çocuk İşgücü Araştırması 2006*, Haber Bülteni Sayı 61, 20 Nisan. (T.)

kurumların kapasitelerinin zayıf kaldığını, kapsamlı bir politika geliştirilemediğini ve etkin bir teftiş sisteminin olmadığını vurguluyor.²²⁴

TÜİK araştırmasında da tespit edildiği gibi, çalışan çocukların büyük çoğunluğunun eğitime erişimleri bulunmuyor. Fakat çocuk işçiliğiyle mücadele programları geliştirilirken, eğitimin tek başına çözüm olup olamayacağı çocukların neden çalıştıkları sorusuna verdikleri yanıtlar üzerinden düşünülebilir. DİE ve ILO araştırmasında 6-14 yaş grubunda çalışan çocuklara neden çalıştıkları sorulduğunda, ailenin gelirine katkıda bulunmak, hanenin ekonomisine destek vermek ve ailenin isteği, en sık ifade edilen yanıtlar oluyor.²²⁵ Bu cevaplardan hareketle, çocuk işçiliği sorununun büyük ölçüde yoksulluktan kaynaklandığı rahatça söylenebilir. Dolayısıyla, çocuk işçiliğiyle mücadele programlarında ailelerin gelir yoksulluğunun giderilmesi, kadınların işgücüne katılmalarının önündeki engellerin kaldırılması, güvenceli istihdam olanaklarına erişimlerinin sağlanması ve okulun bu çocuklar için aynı zamanda bir sosyal refah alanı (örn. ücretsiz öğle yemeği ile) haline getirilmesi gibi çözümler ön plana çıkıyor. Gelir yoksulluğunu yok sayıp ailelere ceza getirerek çocukları eğitime katmayı hedefleyen yöntemlerle çocuk işçiliği sorununun temel nedenlerinin ortadan kaldırılabileceğini söylemek pek mümkün görünmüyor. ILO raporunda da çocuk işçiliğinin ancak kapsamlı bir yoksullukla mücadele politikası uygulanması, ücretsiz ve kaliteli eğitim olanaklarının sağlanması, yetişkinler için onurlu ve güvenceli iş olanaklarının yaratılması, sıkı bir teftiş sisteminin hayata geçirilmesi ve krizin olumsuz iktisadi etkilerini en aza indirecek sosyal politikaların geliştirilmesiyle yok edilebileceği vurgulanıyor.²²⁶

²²⁴ Commission of the European Communities. (2009) *Turkey 2009 Progress Report*, No. SEC(2009)1334, Brüksel, s. 25. (İng.)

²²⁵ Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO). (1999) *Child Labour in Turkey*, Ankara, s. 38. (İng.)

²²⁶ International Labour Office. (2009) *Give Girls a Chance: Tackling Child Labor-A Key to the Future*, Geneva, s. 67-70. (İng.)

H. Toplu Sözleşme²²⁷

Türkiye'nin üyelik sürecinde olduğu Avrupa Birliği'nde işçi sendikaları demokrasinin vazgeçilmez parçası olarak kabul ediliyorlar. Tarihsel olarak işçi sendikalarının, çalışanların ortak bir güç oluşturmalarını sağladıklarını ve işverenler karşısındaki güçsüz konumlarına karşı kendileri işçi sendikaları yoluyla koruduklarını biliniyor. Özellikle Türkiye gibi çalışanların ciddi eşitsizliklere maruz kaldığı ve gelir yoksulluğunun çalışanların önemli bir bölümünü etkisi altında aldığı bir ülkede, işçi sendikalarının çalışanların taleplerini seslendirebiliyor ve çıkarlarını güçlü bir biçimde ifade edebiliyor olmalarının demokrasi açısından önemi çok büyük. Bu bağlamda, işçi sendikaları aracılığıyla yapılan toplu sözleşmeler, gerek çalışma koşullarını gerekse ücretleri çalışan lehine değiştirmenin en etkili yollarından biri olarak ortaya çıkıyor. Fakat Türkiye'de sendikal hakların kapsamı dar. Hatta varolan hakların icrası dahi yeterli biçimde güvence altına alınmış değil. Örneğin, insan hakları raporları yasal hakları dahilinde sendikalaşan, toplu sözleşme isteyen ya da grev kararı alan işçilerin işten atıldıklarına işaret ediyorlar.²²⁸

Türkiye, ILO tarafından çalışanlarının yüzde 15'inden azı toplu iş sözleşmesi kapsamında olan ülkeler arasında gösteriliyor.²²⁹ Benzer bir biçimde, BETAM araştırmacıları 2006 yılı için Türkiye'de toplu iş sözleşmesi kapsamındaki çalışanların oranını yüzde 13,3 olarak veriyorlar.²³⁰ AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında, toplu iş sözleşmesi kapsamında çalışan oranı Türkiye'de olduğu kadar düşük yalnızca iki ülke mevcut, bunlar ise Letonya ve Litvanya.²³¹ AB üye ülkelerinin çoğunluğunda ise, çalışanların yüzde 70'inden fazlasının toplu iş sözleşmeleri kapsamında olduğu

²²⁷ Bu bölümde, toplu sözleşmelerin kapsadığı çalışan sayısı üzerinden bir tartışma yürütülecektir. Sendikalaşma özgürlüğü ve sendikal haklar, siyasi temsil bölümünde ele alınacaktır.

²²⁸ 2008 yılı içerisinde sendikalaşma dolayısıyla işten atılmalar için bkz. İnsan Hakları Derneği. (2009) "Türkiye İnsan Hakları İhlalleri Raporu", s. 656. (T.)

²²⁹ International Labour Organization. (2008) *Global Wage Report 2008/2009*, Geneva, s. 38. (İng.)

²³⁰ Darbaz, B., Uysal-Kolaşın, G. (2009) "Türkiye Toplu Sözleşmede AB'nin Çok Gerisinde," *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) Araştırma Notu 28*, 10 Mart, s. 1. (T.)

²³¹ International Labour Organization. (2008) *Global Wage Report 2008/2009*, Geneva, s. 38. (İng.)

görülyor.²³² Bir diğer dikkat edilmesi gereken nokta ise, Türkiye'nin, toplu iş sözleşmesi kapsamındaki çalışan oranı sendikalı çalışan oranından düşük olan ender ülkelerden olması.²³³ Bu bağlamda, işçi sendikalarının daha kolay toplu iş sözleşmesi yapabilmesinin önünün yasal olarak açılmasının gerekiyor.

BETAM raporunun da altını çizdiği gibi, sendikal hakların uluslararası standartlara yükseltilmesi Avrupa Birliği müzakere sürecinde "Sosyal Politika ve İstihdam" faslının açılması için bir önkoşul.²³⁴ Bu kriterler içerisinde, toplu sözleşme hakkının AB mevzuatı ve ILO sözleşmeleri ile uyumlaştırılmasını da içeren, istihdam alanında Türkiye'nin sosyal standartlarını yükseltecek önemli düzenlemeler bulunuyor. Bu çerçevede, üç büyük işçi sendikası konfederasyonunun üzerinde uzlaştığı Sendikalar Yasa tasarısının rafa kaldırılması kaygı verici. İşçi sendikalarını güçlendirecek ve toplu sözleşmeyi yaygınlaştıracak önlemlerin alınması, aynı zamanda çalışma yaşamına dair eşitsizliklerin güçlü bir biçimde seslendirilmesi ve politika yoluyla giderilmesinde önemli birer potansiyel olabilirler.

I. Çalışma Yaşamında Kadınlara Yönelik Ayrımcılık

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, çalışma yaşamı içerisinde de farklı biçimlerde kendini gösteriyor. Bunların başında kadınların ücretlerinin, kendileriyle aynı niteliklere sahip ve aynı işi yapan erkeklerinkinden düşük olması geliyor. Küresel Cinsiyet Uçurumu Raporu'nda, Türkiye'de benzer işlerde çalışan kadınların aldıkları ücretin erkeklerinkilere oranı 0,62 olarak belirleniyor. Bu bağlamda, toplumsal cinsiyet temelli ücret eşitsizliğinde Türkiye'nin dünya sıralamasında 125 ülke arasından 84. olduğu görülyor.²³⁵ Kara ise, Türkiye'de kadınların ücretlerinin ortalama yüzde 30 civarında

²³² A.g.e.

²³³ Darbaz, B., Uysal-Kolaşın, G. (2009) "Türkiye Toplu Sözleşmede AB'nin Çok Gerisinde," *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) Araştırma Notu 28*, 10 Mart, s. 1-2. (T.)

²³⁴ Aktar, C. (2009) "Sosyal Haklar Faslı-Tıkanan AB Müzakere Sürecine İyi Bir Örnek", *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi Araştırma Notu # 54*, 23 Kasım 2009. (T.)

²³⁵ World Economic Forum. (2009) *The Global Gender Gap Report*, (eds.) Hausmann, R., Tyson, L. D., Zahidi, S., Geneva, s. 179. (İng.)

erkeklerin ücretlerinden düşük olduğu, sektörel ayrışma yapıldığında ise bu oranın yüzde 15 ve 43 arasında seyrettiğini belirtiyor.²³⁶ Türkiye’de özel sektörde çalışan kadınların erkeklerden daha düşük ücret aldığını ve kendi hesabına çalışan kadınların kazançlarının erkek girişimcilerden daha düşük olduğunu gösteren çok sayıda çalışma mevcut.²³⁷ Kamu sektöründe ise “eşit işe eşit ücret” politikasının daha iyi işletilebildiğine dair bir kanı bulunuyor.²³⁸ Bu bağlamda, kamu sektöründe kadın istihdamının artırılması hem kadınların güvenceli işlerde istihdam oranını arttıracak hem de toplumsal cinsiyet temelli ücret eşitsizliğini giderecek en etkili yöntem olarak ortaya çıkıyor. Özel sektördeki toplumsal cinsiyet temelli ücret eşitsizliğinin giderilmesi için ise etkin bir ayrımcılık hukukunun kurumsallaştırılması gerekiyor.

Toplumsal cinsiyet temelli ücret eşitsizliği, kadınların başka alanlarda erkeklerle eşitsiz toplumsal konumlarda bulunmalarından da kaynaklanabiliyor. Örneğin, kadınların ortalama olarak erkeklerden daha az eğitim alabiliyor olmaları ve daha az iş deneyimine sahip olmaları kadınların işteki konumlarına ve ücretlerine de yansıyor.²³⁹ Fakat emek üretkenliğine dair tüm değişkenler kontrol edildiğinde dahi, kadınlar ile erkeklerin

²³⁶ Kara, O. (2006) “Occupational Gender Wage Discrimination in Turkey,” *Journal of Economic Studies*, Vol. 33, No. 2, s. 140-1. (İng.); Tansel, A. (2004) “Public-Private Employment Choice, Wage Differentials and Gender in Turkey,” *Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA Bonn) Discussion Paper Series*, Discussion Paper No. 1262, Bonn, s. 21. (İng.)

²³⁷ Örneğin, ILO “Kadınlar için Küresel İstihdam Eğilimleri” adlı raporunda, Türkiye’de imalat sanayiinde erkeklerin kadınlardan iki kat daha fazla ücretle çalıştıkları tespitinde bulunuluyor. Tansel, A. (2004) “Public-Private Employment Choice, Wage Differentials and Gender in Turkey,” *Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA Bonn) Discussion Paper Series*, Discussion Paper No. 1262, Bonn, s. 21. (İng.); Organisation for Economic Cooperation and Development. (2009b) *Is Informal Normal? Toward More and Better Jobs in Developing Countries*, (eds.) Jütting, J. P. and de Laiglesia, J. R., OECD Development Centre, s. 93. (İng.); Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER). (2008) *Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, Yayın No. TÜSİAD-T/2008-07/468, İstanbul, s. 178-180. (T.). Yevmiyeli çalışan mevsimlik tarım işçilerinde kadınların eşit iş için düşük ücret alması ile ilgili bkz. İnsan Hakları Derneği. (2009) “Türkiye İnsan Hakları İhlalleri Raporu”, s. 693. (T.)

²³⁸ Kara, O. (2006) “Occupational Gender Wage Discrimination in Turkey,” *Journal of Economic Studies*, Vol. 33, No. 2, s. 141. (İng.)

²³⁹ Selim, R., İlkaracan, İ. (2002) “Gender Inequalities in the Labor Market in Turkey: Differentials in Wages, Industrial & Occupational Distribution of Men and Women,” Working Paper Series-University of Utah, s. 11. (İng.)

ücretleri arasında açıklanamayan yüzde 20 oranında bir dengesizlik görülüyor.²⁴⁰ Çalışma yaşamı dışındaki faktörlerle açıklanamayan bu eşitsizliğin, işgücü talebinde kadınların karşı karşıya bulunduğu bir ayrımcılıktan kaynaklandığı düşünülebilir. Toplumsal cinsiyet temelli ücret eşitsizliği, Selim ve İlkaracan'ın vurguladıkları gibi, tüm bu nedenleri göz önüne alındığında, ancak kadınların eğitim oranının yükseltilmesi, işgücüne katılımları önündeki engellerin kaldırılması ve kadınlara karşı ayrımcı reflekslerle etkin şekilde savaşılmalarıyla beraber aşılabilir bir sorun olarak ortaya çıkıyor.

Çalışma yaşamında kadınlara yönelik ayrımcılık, belirli mesleklerin ve yüksek ücretli, güvenceli ve yükselme olanağı veren işlerin cinsiyetler arasındaki dağılımı alanında da ortaya çıkıyor.²⁴¹ Tarım hariç hemen hiçbir sektörde işlerin kadınlar ve erkekler arasında denk olarak paylaşılmıyor.²⁴² Kamu sektörüne personel alımlarında dahi, "erkek işi" olarak kurgulanan iş kollarında, iş ilanlarının aleni cinsiyet ayrımcılığı içerdiği vurgulanıyor.²⁴³ Yüksek ücretli, güvenceli ve yükselme olanağı veren işlerin cinsiyetler arasında dağılımına bakıldığında ise, kadınların daha çok düşük ücretli işlere kabul edildiğinin ve çalışan kadınların yaklaşık yüzde 70'inin kayıtdışı işlerde çalıştırıldıklarının altı çiziliyor.²⁴⁴ Son on yılda kentli kadınların artan oranda istihdam edildiği hizmet sektöründe de cinsiyet ayrımcılığının tam anlamıyla alt edilemediği, yüksek eğitilmiş kadınların, eğitim düzeyleriyle uyumlu olmayan ve kariyerlerinde yükselme şansı vermeyen işlerde çalıştırıldıkları ortaya çıkıyor.²⁴⁵

²⁴⁰ A.g.e.

²⁴¹ Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi. (2009) *Türkiye'de Kadın Emeği ve İstihdamı Sorun Alanları ve Politika Önerileri*, Nisan, s. 14. (T.)

²⁴² Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER). (2008) *Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, Yayın No. TÜSİAD-T/2008-07/468, İstanbul, s. 139. (T.)

²⁴³ A.g.e., s. 143.

²⁴⁴ A.g.e., s. 178-180.

²⁴⁵ Selim, R., İlkaracan, İ., (2002) "Gender Inequalities in the Labor Market in Turkey: Differentials in Wages, Industrial & Occupational Distribution of Men and Women," Working Paper Series-University of Utah, s. 11. (İng.)

Bu bağlamda, daha önce tartışıldığı gibi, kadınların işgücüne katılımları teşvik edilirken, kadınların çalışma yaşamında erkeklerle eşit koşullarda yer almalarını sağlayacak önlemler alınması gerektiği ortaya çıkıyor. Örneğin işyerlerinde cinsel tacize karşı danışma ve dayanışma büroları kurulabilir.²⁴⁶ TÜSİAD ve KAGİDER, çalışma yaşamındaki eşitsizliklerin kadınların işgücüne katılma kararlarını olumsuz etkileyebileceğine dikkat çekiyorlar.²⁴⁷ Türkiye’de çalışma yaşamına dair toplumsal cinsiyet temelli eşitsizlikler yukarıda sayıldığı gibi çok boyutlu bir devlet müdahalesini gerektiriyor. Aksi takdirde, kadınlar istemleri dışında işgücüne katılmıyorlar ve katılsalar dahi eşit nitelikteki erkek çalışanlara oranla eşitsiz koşullarla çalışmak durumunda kalıyorlar.

İ. İş Kazaları ve İşe Bağlı Sağlık Problemleri²⁴⁸

Çalışma yaşamına dair eşitsizliklerin insan yaşamını ve sağlığını doğrudan tehdit ettiği iş kazaları ve işe bağlı sağlık problemleri, eşitsizliğin en sert biçimde kendini gösterdiği ve en kapsamlı biçimde müdahale gerektiren alanların başında geliyor. Çalışanı merkeze alan güçlü bir siyasi irade iş kazalarının ve işe bağlı sağlık problemlerinin önüne geçebilir. Çalışanlarının yaşamını ve sağlığını güvence altına almak ve iş sağlığı ve güvenliğini tesis etmek sosyal devletin başta gelen görevlerinden biri olarak kabul ediliyor. Hanehalkı bütçe anketi ile birlikte uygulanan TÜİK araştırmasının sonuçları aşağıda Tablo 18’de görülebilir.

²⁴⁶ Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi. (2009) *Türkiye’de Kadın Emeği ve İstihdamı Sorun Alanları ve Politika Önerileri*, Nisan, s. 27. (T.)

²⁴⁷ Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER). (2008) *Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, Yayın No. TÜSİAD-T/2008-07/468, İstanbul, s. 178-180. (T.)

²⁴⁸ Türkiye’deki iş kazaları ile ilgili yayınlanan raporların ayrıntılı bir değerlendirmesi için bkz. Kapusuz, N. (2008) “Türkiye’de İş Kazaları ve Üç Ayrı Raporun Bize Söyledikleri,” *Bağımsız İletişim Ağı (BİA)*, 27 Mart 2008, erişim tarihi 17 Aralık 2009. online erişim: <http://bianet.org/bianet/emek/105927-turkiye-de-is-kazalari-ve-uc-ayri-raporun-bize-soyledikleri> (T.)

Tablo 18: İş kazalarının cinsiyet ve yaşa göre dağılımı, 2007

Yaş grubu	Erkek	Kadın	Toplam
-14	429	32	461
15-17	3,040	405	3,445
18-24	21,544	1,342	22,886
25-29	17,433	768	18,201
30-34	14,303	627	14,930
35-39	10,532	480	11,012
40-44	6,476	298	6,774
45-49	1,953	125	2,078
50-54	612	37	649
55-59	122	6	128
60-64	31	1	32
65+	6	0	6
Toplam	76,481	4,121	80,602

Kaynak: TÜİK, 2008, *İş Kazaları ve İşe Bağlı Sağlık Problemleri*

2007 yılında iş kazalarının cinsiyet ve yaş grubu dağılımını gösteren Tablo 18'e göre, 2007 yılı içerisinde 80.000'den fazla iş kazası olmuş. Bu rakama göre TÜİK son bir yıl içerisinde çalışanların yüzde 2,9'unun bir iş kazası geçirdiğini belirtiyor.²⁴⁹ Tablodan da görülebileceği gibi, iş kazası geçirenlerin büyük çoğunluğunu genç erkekler oluşturuyorlar. İş kazalarının sıkça yaşandığı sektörlerin başında madencilik, elektrik, gaz ve su sektörleri geliyor. İş kazalarının yüzde 56,6'sının 10 kişiden az çalışanı bulunan işyerlerinde yaşandığı da TÜİK'in önemli tespitleri arasında yer alıyor. İş kazaları arasından ölümlle sonuçlananlar incelendiğinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, 2007 yılında yaklaşık 80 bin iş kazasından 1043'ünün ölümlle sonuçlandığını belirtiyor.²⁵⁰ Sosyal Haklar Derneği (SHD), bu kazaların yarısından fazlasının ulusal basına yansımadığının altını çiziyor.

Maden sektöründe iş kazalarına odaklanırsak, ILO verilerine göre, Avrupa Birliği ülkelerinde 2004-2006 yılları arasında iş kazasında yaşamını yitiren maden işçisi oranı yüz binde 20,15, aynı dönemde Türkiye'de iş kazasında yaşamını yitiren maden işçisi

²⁴⁹ Türkiye İstatistik Kurumu. (2008) *2006-2007 İş Kazaları ve İşe Bağlı Sağlık Problemleri*, Haber Bülteni Sayı: 50, 25 Mart 2008.

²⁵⁰ Sosyal Haklar Derneği. (2008) *2007 Yılı İş Kazaları Raporu*, İstanbul. (T.) İş kazalarına dair ayrıntılı bir başka döküm için bkz. İnsan Hakları Derneği. (2009) "Türkiye İnsan Hakları İhlalleri Raporu", s. 664-675. (T.)

oranı yüz binde 92,47. Dolayısıyla, Türkiye’de maden işçilerinin ölüm oranı Avrupa ortalamasının yaklaşık 4,5 katı.²⁵¹ Ayrıca DİSK raporunda belirtildiği üzere Türkiye, 2000’li yıllar boyunca iş kazasında yaşamını yitiren maden işçisi oranının yüz binde 70’in altına hiç düşmediği tek ülke.²⁵² DİSK raporuna göre, bu ölümlerin temelinde madencilik sektöründeki özelleştirme, işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin alınmaması, kurlsız çalışma koşulları ve sendikalaşmanın engellenmesi yatıyor.²⁵³

İşe bağlı sağlık problemleri ile karşılaşma durumu incelendiğinde ise, çalışanların yüzde 3,2’sinin son bir yıl içerisinde işe bağlı bir sağlık problemi ile karşılaştığı görülüyor.²⁵⁴ İş kazalarında olduğu gibi, işe bağlı bir sağlık problemi ile karşılaştığını belirten çalışanların yüzde 61,8’i on kişiden az çalışanı bulunan işyerlerinde çalışıyorlar.²⁵⁵ 2007 yılında toplam 1208 kişinin iş hastalığına sahip olduğu belirtilen Türkiye’de, çok belirli hastalıklar dışında, bir çalışanın işe bağlı oluşan hastalığa sahip olduğunun kabul edilmesi prosedürel olarak güç.²⁵⁶ 2007 yılı için belirtilen 1208 kişinin ise yaklaşık 1000 kadarını silikozis hastalığına yakalanan kot taşlama işçileri oluşturuyor.²⁵⁷

İş kazaları ve işe bağlı sağlık problemleri ile ilgili veriler böyle iken, Avrupa Birliği İlerleme Raporu’na göre, Türkiye’de her 32996 işçiye bir iş müfettişi düşüyor.²⁵⁸ Bu rakam ILO’nun gelişmekte olan ülkeler için 20,000 olarak öngördüğü iş müfettişi başına

²⁵¹ Uluslararası Çalışma Örgütü istatistikleri.

²⁵² DİSK/Sosyal-İş Sendikası. (2010) *Türkiye’de İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Raporu: Madencilik Sektörüne İlişkin Temel Veriler*, 25 Şubat 2010. (T.)

²⁵³ A.g.e.

²⁵⁴ Türkiye İstatistik Kurumu. (2008) *2006-2007 İş Kazaları ve İşe Bağlı Sağlık Problemleri*, Haber Bülteni Sayı: 50, 25 Mart 2008.

²⁵⁵ A.g.e.

²⁵⁶ Dayıoğlu, M., Ercan, H. (2009) *Labor Market Policies and Institutions with a Focus on Inclusion, Equal Opportunities and the Informal Economy*, s. 22. (İng.)

²⁵⁷ A.g.e.

²⁵⁸ Commission of the European Communities. (2009) *Turkey 2009 Progress Report*, No. SEC(2009)1334, Brüksel, s. 63. (İng.)

çalışan sayısının çok üstünde. Başta Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olmak üzere istihdam alanındaki tüm sosyal kurumların, iş müfettişlerinin sayılarını arttırarak, öncelikle küçük işyerlerinden ve tehlikeli sektörlerden başlamak üzere ciddi bir iş sağlığı ve güvenliği programını yaşama geçirmeleri gerektiğine işaret ediyor.

J. Çalışma Hayatında Azınlıklar

Çalışma yaşamına dair eşitsizliklerin bir boyutunu da toplum içerisinde azınlıkta bulunan grupların²⁵⁹ istihdam alanında uğradıkları kimlik temelli ayrımcılık oluşturuyor. İşe başvuru, işe alınma, terfi etme, işten çıkarılma ve çalışma sürecinde azınlık gruplarına yönelik çok boyutlu ayrımcılık, bu gruplar içerisinde yer alan bireylerin toplumdaki eşitsiz konumlarını pekiştirebiliyor. Bu nedenle azınlık gruplarına dahil Türkiye yurttaşlarının çalışma yaşamındaki eşitsiz konumlarının giderilmesi, Türkiye’de eşitliğin tesisi açısından önem taşıyan bir alan olarak karşımıza çıkıyor.

Türkiye’de resmi olarak azınlık statüsünde olan gayrimüslim grupların²⁶⁰ çalışma yaşamındaki durumları incelendiğinde, tartışmaların merkezine kamu sektöründe

²⁵⁹ Türkiye’de ‘kimin azınlık olduğu’ sorusu ile ‘kimin azınlık olarak nitelendirilebileceği’ sorusu farklı oldukları addedilen ve siyasi açıdan fevkalade netameli hale getirilmiş olan sorular [netameli = gizli tehlikesi olduğu sanılan sözcüğü burada uygun mu]. Azınlıklar meselesi ve azınlık hakları bir yandan had sayfada siyasetleşmiş bir yandan da siyasetin dışında bırakılmış durumda. Bilindiği gibi, Lozan Antlaşması gayrimüslimleri ‘azınlık’ olarak nitelendirmiş, Ermeni, Rum ve Yahudileri bu kapsamın içine almış, Süryaniler ve kendilerini müslüman addetmeyen bazı Alevi grupları bu kapsamın dışında bırakmıştır. Bu raporda azınlık gruplarından kastımız yalnızca Lozan Antlaşması’nda tanınan gayrimüslim azınlıklardan oluşmuyor. Uluslararası Azınlık Hakları Grubu raporunda belirtildiği gibi. “Türkiye toprakları, geniş bir etnik, dilsel ve dinsel çeşitliliğe ev sahipliği yapmaktadır. Bu topraklar yalnızca Türk, Kürt ve Ermenilerin değil, aynı zamanda milyonlarca Alevi, Yezidi ve Süryani’nin de vatanıdır. Bunlardan başka Lazlar, Caferiler, Romanlar, Rumlar, Kafkasyalılar ve Museviler de mevcuttur. Ülke sınırları içerisinde yüzyıllar boyunca birbiri ile kaynaşmış diller, kültürler ve gelenekler bulunmaktadır.”

Minority Rights Group International. (2007) *Bir Eşitlik Arayışı: Türkiye’de Azınlıklar*, s. 3. (T.) erişim: www.minorityrights.org/download.php?id=433 24 Ocak 2010. Uluslararası Azınlık Hakları Grubu’nun kapsamlı tanımı dışında kalan cinsel azınlıkları (lezbiyen, gey, biseksüel, travesti ve transseksüel bireyler) da bu raporda azınlık tanımı içerisine dahil ediyoruz.

²⁶⁰ Türkiye’de tüm gayrimüslimler de resmi azınlık statüsüne sahip değiller. Örneğin Keldaniler, Yezidiler ve Protestanlar, Lozan Antlaşması’nda azınlık grupları olarak yer almadıkları için resmi azınlık statüsünde sayılmıyorlar. Bkz. 30 Kasım- 9 Aralık 2000 tarihleri arasında Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu Özel Raportörü Abdelfattah Amor tarafından hazırlanan, din ve inanç özgürlüğüne dayalı hoşgörüsüzlük ve ayrımcılığın tüm biçimlerinin ortadan kaldırılması Ara Raporu, BM Genel Kurulu’nda dağıtıldığı tarih: 11 Ağustos 2000, s. 26. (T.)

istihdamın oturduğu görülüyor. Örneğin, gayrimüslim azınlık gruplarına mensup Türkiye yurttaşlarının²⁶¹ erken cumhuriyet döneminde memur olmaları yasayla yasaklanmıştı. İçinde yaşadığımız dönemde gayrimüslim vatandaşların memur olmalarını yasaklayan herhangi bir yasal dayanak bulunmasa dahi, üniversiteler dışında herhangi bir kamu kurumunda gayrimüslim çalışana rastlamanın güç olduğu belirtiliyor.²⁶² Ayrımcı pratiklerin sonucu olarak da, gayrimüslim azınlık gruplarına mensup Türkiye yurttaşları arasında da memur olarak iş bulabileceklerine ve çalışabileceklerine dair inanç bulunmadığı belirtiliyor.²⁶³

Gayrimüslim azınlıklar gibi, din, dil, etnisite ve kültür temelinde toplumun çoğunluğundan ayrılan azınlık gruplarına dahil olan Türkiye yurttaşlarının da çalışma yaşamında çok boyutlu bir ayrımcılık ile karşılaştığı Uluslararası Azınlık Hakları Grubu tarafından belirtiliyor. 2003 yılında gerçekleştirilen Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması verilerini kullanarak BETAM araştırmacıları tarafından yapılan analizler, anadili Türkçe olan nüfus ile anadili Kürtçe olan nüfusun istihdam koşullarının birbirinden farklılaştığını gösteriyor. Örneğin, düzenli bir işyerinde çalışma oranı anadili Türkçe nüfusta yüzde 80 iken, Kürtçe olan nüfusta yüzde 57'ye geriliyor. Yevmiyeli çalışanların oranı anadili Kürtçe nüfus içinde yüzde 15 iken, anadili Türkçe nüfusta yevmiyeli çalışanların yüzde 6'lık bir gruba denk geldiği görülüyor. İstihdam koşullarının farklılaşması, sosyal güvence açısından da bu iki grubun farklılaşmasına yol açıyor. Buna paralel olarak, Türkiye genelinde kentsel alanda sosyal güvenceden yoksunluk oranı yüzde 42,1 olarak tahmin edilirken, anadili Kürtçe olan nüfusta sosyal güvenceden yoksunluğun yüzde 66,3 olduğu öngörülüyor.²⁶⁴ Bu duruma ek olarak, istihdamda anadil temelinde de ayrımcılık

²⁶¹ Bali, R. N. (1998) "Resmi İdeoloji ve Gayrimüslim Yurttaşlar," *Birikim Ocak/Şubat 1998 Sayı 105-106*, s. 170-1. (T.)

²⁶² İnsan Hakları Danışma Kurulu (İHDK). (2004) *Azınlıklar ve Kültürel Haklar Çalışma Grubu Raporu*, Başbakanlık, Ankara, s. 4. (T.)

²⁶³ Koçoğlu, Y. (2001) *Azınlık Gençleri Anlatıyor*, Metis Yayınları, İstanbul. (T.)

²⁶⁴ Gürsel, S., Uysal-Kolaşın, G., Altındağ, O. (2009) *Anadil Ayrımında İşgücü Piyasası Konumları*, BETAM Araştırma Notu #060, 25 Aralık 2009. (T.)

olduğuna dair olgularla karşılaşmak m¼mk¼n. 20 belediye işçisinin K¼rtçe konuştuğu için işten atılması bu durumun bir ¼rneđi.²⁶⁵

Pir Sultan Abdal K¼lt¼r Derneği tarafından yapılan niteliksel araştırmaya g¼re, inanç temelinde toplumun çoğunluğundan ayrışan b¼y¼k bir grup olan Alevi yurttaşlar, çalışma yaşamında ayrımcı tutumlar ve eşitsiz muameleler ile karşılaştıklarını belirtiyorlar.²⁶⁶ Toprak ve arkadaşları tarafından yapılan araştırmada ise, Alevi yurttaşlar kamu kurumlarında işe alınmamalarının temel nedeni olarak ikamet ettikleri ilçe ya da mahalle dolayısıyla Alevi k¼kenli olduklarının anlaşılmasını g¼steriyor.²⁶⁷ Benzer biçimde kamuda çalışan Alevi yurttaşlar ise terfi, g¼rev yerinin belirlenmesi ya da değiştirilmesi gibi konularda ayrımcı muamele ile karşılaştıklarını belirtiyor.²⁶⁸ Her ne kadar bu tespitler yalnızca araştırmaya katılanların kendi beyanları ile kısıtlı olsa dahi, inanç temelinde toplumun çoğunluğunda ayrışan bir grubun mensuplarının kendilerine istihdam alanında ayrımcılık yapıldığını belirtiyor olmaları, kendi başına ¼nemli bir ayrımcılık g¼stergesi olarak kabul edilebilir. İnsan Hakları Derneği'nin raporunda da, ¼nemli devlet kurumlarından birinin Ramazan ayında yemekhane ve kafeterya hizmetlerini durdurmasının Alevi çalışanlara karşı bir ayrımcılık teşkil ettiği vurgulanıyor.²⁶⁹

Çalışma yaşamında eşitsiz muamele ile karşılaşan bir diğer azınlık grubu ise Romanlar. Roman k¼kenli T¼rkiye yurttaşlarının neredeyse t¼m¼n¼n geçici, g¼vencesiz ve kayıtdışı işlerde çalıştıkları g¼r¼l¼yor.²⁷⁰ Roman k¼kenli yurttaşların toplumda stat¼

²⁶⁵ İnsan Hakları Derneği. (2009) "T¼rkiye İnsan Hakları İhlalleri Raporu," s. 694. (T.)

²⁶⁶ Pir Sultan Abdal K¼lt¼r Derneği (PSA). (2005) *Alevi Olmak: Alevilerin Dilinden Ayrımcılık Hikayeleri* (ed.) Tol, U. U., Ankara, s. 207. (T.)

²⁶⁷ Toprak, B., Bozan, İ., Morg¼l, T., şener, N. (2008). *T¼rkiye'de Farklı Olmak: Din ve Muhafazakarlık Ekseninde ¼tekileřtirilenler*, Boğaziçi Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri, Yayın no. 1025., s. 67-8. (T.)

²⁶⁸ A.g.e.

²⁶⁹ İnsan Hakları Derneği. (2009) "T¼rkiye İnsan Hakları İhlalleri Raporu," s. 694. (T.)

²⁷⁰ Edirne Roman Derneği, European Roma Rights Centre, Helsinki Yurttaşlar Derneği. (2008) "Eşitsiz Vatandaşlık: T¼rkiye'de Çingenelerin Karşılaştıkları Hak İhlalleri," içinde *Biz Buradayız! T¼rkiye'de Romanlar, Ayrımcı Uygulamalar ve Hak M¼cadelesi*, İstanbul, s. 56-8. (T.)

arz eden meslek dallarında yer edinmeyi başardıklarında ise, kökenlerini saklamak durumunda kaldıkları tespit ediliyor.²⁷¹ “Eşitsiz Vatandaşlık” adlı raporda güvencesiz iş alanlarının “Çingene mesleği” olarak kabul edilmesi eleştiriliyor; Roman kökenli Türkiye yurttaşlarının ikamet ettikleri yer nedeniyle iş başvurularının geri çevrildiği ve işe alınmaları durumunda da niteliklerinden bağımsız olarak en düşük düzeyde çalıştırıldıkları vurgulanıyor.²⁷²

2009 yılı içerisinde Kaos Gay ve Lezbiyen Kültürel Araştırmalar ve Dayanışma Derneği (KAOS-GL) tarafından gerçekleştirilen “LGB İşçi Buluşması”nda LGB (Lezbiyen, Gey, Biseksüel) bireylerin çalışma yaşamında yaşadıkları sıkıntılara dair önemli ipuçlarının ortaya çıktığı belirtiliyor. Sorun alanlarından ilkinin, üniversite tercihlerinde ve meslek seçiminde LGB bireylerin “eşcinsel mesleği” olarak lanse edilen meslek gruplarına istemleri dışında yönlendirilmesi ya da LGB bireylere bu mesleklere yönelmekten başka şans bırakılmaması olduğu görülüyor.²⁷³ İkinci olarak, iş başvurusu sürecinde LGB bireylerin özel hayatlarına dair incelemeler sonucu işe kabul edilmedikleri tespitinde bulunuluyor. LGB bireylerin, işe dair niteliklerinden bağımsız olarak toplumsal önyargılar dolayısıyla çalışma yaşamına katılmada ve çalışma yaşamı içerisinde ciddi bir ayrımcılığa maruz kaldıklarının (örn. eşcinsellik şüphesiyle terfinin gerçekleştirilmemesi) altı çiziliyor. Çalışma yaşamında LGB bireylere yönelik ayrımcı uygulamalar hem özel sektörde hem de kamuda yaygın olarak görülüyor. Örneğin, kamu sektöründe çalışan eşcinsel ve biseksüeller disiplin yaptırımlarına maruz bırakılabiliyorlar. Kamuda öğretmen olan eşcinseller ve biseksüeller, Milli Eğitim Bakanlığı’nın “hariçte muallimlik sıfatı ile telif edilemeyen iffetsizlik” ibaresini içeren bir mevzuatı gerekçe gösterilerek meslekten çıkarılıyorlar. Konuyla ilgili kapsamlı bir gazete haberinde, Batı Avrupa ve Amerika ülkelerinde “çeşitlilik” politikaları uygulayan çok uluslu şirketlerin Türkiye ofislerinin LGB bireylerin istihdamı konusunda konuşmaktan dahi çekindikleri tespitinde

²⁷¹ A.g.e., s. 57.

²⁷² A.g.e., s. 86-90.

²⁷³ KAOS-GL ve Almanya Federal Büyükelçiliği. (2009) *Lezbiyen, Gey, Biseksüel Çalışanların İş Yaşamı Raporu*, Ankara, s. 7. (T.)

bulunuluyor.²⁷⁴ Avrupa Birliği İlerleme Raporu'nda da Türkiye'de çalışma yaşamında LGBTT bireylerin karşı karşıya kaldığı işten çıkarmaya varan ayrımcı uygulamaların da altı çiziliyor.²⁷⁵ alışanların işveren tarafından cinsel yönelimlerini açıklamaya zorlanamayacağı ve cinsel yönelimi dolayısıyla hiç bir ayrımcı uygulamaya tabi tutulamayacağı uluslararası insan hakları ilkesinin, Türkiye'de de hukuki olarak güvence altına alınması gerekiyor. İnsan Hakları İzleme rgt raporunda, travesti ve transseksüel Türkiye yurttaşlarına ise seks işçiliği dışında herhangi bir istihdam olanağının sunulmadığının altını çiziyor.²⁷⁶ Seks işçiliği yaparken dahi travesti ve transekseller, doğuştan kadın olmadıkları gerekçesiyle, yasal genelevlerde çalışma iznine sahip olamıyorlar.²⁷⁷

²⁷⁴ Akın, E. (2009) *Bu lkede Eşcinselin de Adı Yok!*, Sabah Gazetesi, 25 Ekim. Online erişim: http://www.isteinsan.com.tr/isteinsan_gazete/bu_ulkede_escinselin_de_adi_yok.html Erişim tarihi: 11 Aralık 2009. (T.)

²⁷⁵ Commission of the European Communities. (2009) *Turkey 2009 Progress Report*, No. SEC(2009)1334, Brüksel, s. 26. (İng.)

²⁷⁶ Human Rights Watch. (2008) *Kurtuluşumuz İçin Bize Bir Yasa Gerek: Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet, Cinsellik ve İnsan Hakları*, Mayıs, s. 7. (T.)

²⁷⁷ A.g.e., s. 8.

3. Türkiye’de Sosyal Güvenliğe Dair Eşitsizlikler

Sosyal güvenlik sistemleri, toplumlarda bireyler arasındaki dayanışma biçimlerine ilişkin bilgiler sağlamasının yanı sıra bireylere asgari bir yaşam standardı sunmanın bir aracı olarak da siyasi olarak büyük önem arz ediyor. Türkiye’nin 1975 yılında imzaladığı, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 1952 tarihli 102 sayılı Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi, sosyal sigortalar eliyle hastalık, yaşlılık, işsizlik, iş kazaları ve malüullük gibi çeşitli risklere karşı gelir güvencesi sağlanmasını öngörüyordu.²⁷⁸ Bu geleneksel tanımın, özellikle gelişmekte olan ülkeler bağlamında, çalışma ile ilişkili risklere karşı gelir güvencesi sağlamanın ötesinde daha geniş kapsamda kurgulanması gerekliliği çokça dile getirildi.²⁷⁹ Bu bağlamda, daha geniş anlamda sosyal güvenlik, vatandaşlık temelinde toplumdaki tüm bireylere asgari yaşam standartlarını sağlayan ve güvence altına alan tüm politikaları kapsıyor. “Türkiye’de Eşitsizlikler: Kalıcı Eşitsizliklere Genel Bir Bakış” raporunun bu bölümünde, sosyal güvenliğin bu geniş tanımından yola çıkarak, ilgili bölümlerde ortaya konduğu üzere, gelir dağılımındaki dengesizlikler ve istihdam alanındaki eşitsizlikler ışığında Türkiye’de mevcut sosyal güvenlik sisteminin bir resmini çizmeye çalışacağız. Bu resimde sosyal güvenlik sisteminin, sistemin içindeki ve dışındakiler için yarattığı eşitsizliklere değinerek, güncel dönüşümü ışığında farklı toplum kesimleri için ne ifade ettiğini irdelemeye çalışacağız.

A. Türkiye’de Sosyal Güvenlik

Türkiye’de sosyal güvenlik, prim ödemeye dayalı bir sosyal sigortalar sistemi üzerine kuruldu. Bu sistem farklı çalışan gruplarına hizmet eden, birbirinden oldukça farklılaşmış sigorta kuralları ile işleyen eşitsiz korporatist bir yapı arz ediyor: 1946’da kurulmuş olan Sosyal Sigortalar Kurumu, ücretli çalışanların, 1950’de kurulmuş olan Emekli Sandığı devlet memurlarının, 1971’de kurulmuş olan Bağ-Kur ise kendi hesabına

²⁷⁸ Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) *C102 Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi, 1952. (İng.)*

²⁷⁹ Tanımı genişletme yönündeki çalışmalara örnek için bkz. Burgess, R.S.L. ve Stern N. (1991) “Social Security in Developing Countries: What, Why, Who, and How?” in Ahmad E., Dreze J., Hills J. ve Sen A.K. (eds). *Social Security in Developing Countries*, Oxford:Clarendon Press (İng.).

çalışanların sosyal güvenliğini sağlamakla yükümlü kılındı. 1980lerin ilk yarısında yapılan düzenlemeler²⁸⁰ ile tarım işçileri ve tarımda kendi hesabına çalışanlar da, SSK ve Bağ-Kur çatısı altında olmakla birlikte, diğer ücretli çalışanlar ve kendi hesabına çalışanlardan farklı sigorta kurallarına tabi olmak koşuluyla sosyal güvenlik kapsamına alınmaya çalışıldı. Bu üç kurum tarafından prime dayalı olarak sağlanan sosyal güvence dar anlamıyla emeklilik, sağlık ve işle ilgili diğer risklere karşı çalışanlara ve bağımlılarına teminat sağlamaktaydı. Değişik oranlarda kapsanan ve farklı uygulamalar yoluyla güvence altına alınan çalışanların ve bağımlıların arasındaki eşitsizlikler bir yana, kayıt dışı istihdamın toplam istihdamın hemen hemen yarısına karşılık geldiği düşünüldüğünde, bu teminatların toplumun önemli bir kesimi için erişilemez olduğu ortaya çıkıyor. Buna karşılık, 1992 yılında yürürlüğe giren Yeşil Kart ile sosyal güvence kapsamı dışında kalan yoksul kesimin sağlık hizmetlerine erişiminin kamu kaynaklarından karşılanmak suretiyle sağlanması öngörülmekteydi.

Sistem hem sunduğu hizmetler hem de finansman yapısı açısından çok parçalı bir nitelik arz ediyordu: hem maaş bağlama oranları hem de emeklilik, malüllük, dul-yetim aylığı vb. gibi hizmetlere hak kazanmak için gerekli prim gün sayısı ve yaş sınırı her kurum için farklıydı, benzer şekilde emeklilik maaş düzeyleri kapsam altındaki gruplar arasında eşitsiz biçimde dağılmaktaydı, sağlık hizmetlerine erişim ve sağlık sigortasının kapsadığı hizmetler de oldukça farklılaşmaktaydı. Sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin olarak ise Emekli Sandığı kapsamında olanlar ve Yeşil Kart sahipleri dışında, sosyal güvenlik sistemine devlet katkısının hiç olmadığı görülüyordu. SSK ve Bağ-Kur'un işleyişi çok temelde çalışanların ve işverenlerin ödeyeceği primler ile kendi kendinin finansmanını sağlayan özerk sigorta kurumları olarak tasarlanmıştı. Ancak, gerek fonda biriken kaynakların çeşitli hükümetler tarafından amaçları dışında (öneğin kamu borçlarını finanse etmek için) kullanılmasıyla, gerekse kayıtdışı çalışmanın yaygınlaşması, aktif sigortalıların bakmakla yükümlü oldukları bağımlı nüfusun artışı, ücretlerdeki düşüşler gibi sebeplerle bu kurumlar kendi kendilerini finanse edemez hale gelerek yüksek düzeyde açık vermeye başladılar. Bu açıkların bütçeden transferler yoluyla

²⁸⁰ Düzenlemelerin içeriğine ilişkin olarak bkz. 2925 sayılı "Tarım İşçileri Sosyal Sigorta Kanunu" ve 2926 sayılı "Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu".

kapatılmaya başlanması ise 1990ların ikinci yarısından itibaren özünde bu finansal dengesizlikleri çözmeye yönelik olan çeşitli parametrik değişiklikleri içeren bir dizi reformu beraberinde getirdi.

Reform dizisinin ilk büyük halkasını, 1999 yılında üç aşamalı bir süreç öngörerek sistemi dönüştürmeye yönelik atılan adım oluşturdu. Sosyal sigorta sisteminin kısa ve orta vadede finansal açıklarını gidermeye yönelik değişikliklerin yanı sıra, 1999 reform paketi üç kurumu tek çatı altında birleştirecek, işsizlik sigortası uygulamasını yürürlüğe sokacak ve mevcut sistemin içine tamamlayıcı olarak bireysel özel emeklilik sistemini getirecek nispeten uzun vadeli bir idari reform sürecini de beraberinde getirdi.²⁸¹ Bu süreç içinde işsizlik sigortası uygulaması 2001 yılından itibaren yürürlüğe girdi, sosyal güvenlikte idari anlamda tek çatı 2004 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı altında Sosyal Güvenlik Kurumu'nun kurulması ile hayata geçirildi, bireysel emeklilik fonları yeni tasarruf araçları olarak finansal piyasalarda yerini aldı.

Bu dönüşümün ikinci aşaması olarak da 2008 yılında yürürlüğe giren Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası (SSGSS) ile emeklilik ve sağlık sigortaları birbirinden ayrıldı. Emeklilik sigorta sistemi SGK altında birleştirilmesine karşın, bu bütünleştirme daha önceki üç kurumun norm ve standartlarında bir ortaklaşmaya gitmeksizin yapıldığı için kapsam altındaki nüfus içerisindeki mevcut eşitsizlik ve hiyerarşileri pekiştirir bir nitelik arz eder hale geldi.²⁸² Öte yandan sağlık sigortası nüfusun her kesimi için zorunlu hale gelirken, gelir tespiti üzerinden ödenecek primlere dayalı niteliğinden ötürü hizmetlere erişim konusunda toplumun bazı kesimleri için sorunları beraberinde getirdi. Yasanın eşitsizlikleri azaltıcı nitelikte değerlendirilebilecek tek niteliği, eski sistemde Yeşil Kart sahibi olan ya da olmaya hak kazanan, sosyal güvence kapsamında olmayan yoksul bireylere gelir tespiti üzerinden gerçekleştirilecek şekilde; 18 yaş altındaki tüm çocuklara ise ebeveynlerinin sigorta durumundan bağımsız olarak sunulacak devlet katkısı yoluyla sağlık hizmetlerine erişimin sağlanması oldu. Bütün bu gelişmeler aslında Türkiye'de

²⁸¹ Reform paketinin detayları için bkz. World Bank. (2000) "Turkey: Country Economic Memorandum Structural Reforms for Sustainable Growth," Report No: 20657-TU, Washington: World Bank. (İng.)

²⁸² Türk Tabipler Birliği. (2008) *Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi*. Ankara: Türk Tabipler Birliği Yayınları. (T.)

sosyal güvenlik sisteminde yapılan reformun toplumun tüm kesimleri için, prim ödeme koşulundan bağımsız, eşit vatandaşlık temelinde güvence sağlamaktan uzak niteliğini pekiştirirken, sistemin içerisindekiler/dışarısındakiler ayrımını keskinleştiren ve içeridekiler arasındaki eşitsizlikleri perçinleyen bir yapıyı yeniden kurduğunu göstermektedir.

B. Sosyal Güvenlik Sistemi İçinde Eşitsizlikler

Türkiye’de kamu tarafından yapılan sosyal harcamaların karşılaştırmalı dökümü, sosyal güvenlik sisteminin niteliği ve önemine ilişkin ipuçlarını içinde barındırıyor. Buğra ve Adar, 2004 yılı için Türkiye’de GSMH’nin yüzde 12.5’ini oluşturan kamu sosyal harcamalarının sırasıyla yüzde 6 ve yüzde 4,9’unun yaşlılık ve sağlık harcamaları olduğunu gösteriyor.²⁸³ Toplam kamu sosyal harcamalarının AB ortalamasının (yüzde 26.3) neredeyse yarısı kadar olmasının yanı sıra, sosyal güvenlik ve sağlık harcamalarının da bu ortalamaların çok gerisinde kalmış olması, sistemin hem prim ödemeye dayalı niteliğini gösterir, hem de bu alanlarda kamu katkısının düşüklüğüne işaret eder nitelikte.

Öte yandan, sosyal güvenlik sistemi kapsamı altındaki nüfusa ilişkin verilere dikkatle bakmak gerektiğini düşünüyoruz. Elveren, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından derlenen verileri kullanarak, 2004 yılı için toplumun yaklaşık yüzde 89.2’lik kesiminin sosyal güvenlik şemsiyesi altında bulunduğunu gösteriyor.²⁸⁴ Kapsam altındakilerin sadece yüzde 19.9’u aktif sigortalı iken, yüzde 11.3’ü halihazırda emekli aylığı alanlardan oluşmakta. Türkiye’deki sosyal güvenlik şemsiyesinin sağlık sigortasını da kapsadığı göz önünde bulundurulursa, bu rakamlarla belirtilen kapsamın dışındaki yoksul kesimin Yeşil Kart kapsamında sağlık hizmetlerinden faydalanması söz konusu. Ancak Yeşil Kart

²⁸³ Buğra, A. ve S. Adar (2007), “Türkiye’nin Kamu Sosyal Yardım Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi,” *Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu*. (T.)

²⁸⁴ Elveren, Y. A. (2008) “Social Security Reform in Turkey: A Critical Perspective,” *Review of Radical Political Economics*, 40(2), 212-232. (İng.)

sahipliğine ilişkin resmi veriler aynı dönem için bu hizmetten yararlanan 13.5 milyon kişiden (nüfusun yaklaşık yüzde 19'u) söz ediyor.²⁸⁵

Dünya Bankası'nın TÜİK ile ortaklaşa gerçekleştirdiği bir çalışmada, 2003 yılı için nüfusun yüzde 30'unun Yeşil Kart dahil hiçbir sigorta kapsamında olmadığı ortaya konmuştur.²⁸⁶ Nitekim 2006 yılı verilerine göre nüfusun yüzde 20'sinin Yeşil Kart dahil hiçbir sosyal güvencesi olmadığı, bu korunmasız kesimin de en yoksul yüzde 30'luk gelir grubu içinde yer aldığı görülüyor.²⁸⁷ Her ne kadar Yeşil Kart'a dair kamuoyunda istismarın yüksek olduğuna dair bir algı olsa dahi, gelir koşuluna göre hak etmediği halde Yeşil Kart sahibi olanların ise nüfusun sadece yüzde 1.8'ini oluşturduğu tespit ediliyor.²⁸⁸

İşteki duruma bağlı olarak kurgulanmış eşitsiz korporatist bir sosyal güvenlik sistemi emeklilik ve sağlık sigortaları bağlamında, kapsam içindekiler ve kapsam dışındakiler ayrımını keskinleştirirken, kapsam dışında kalanların tamamına da asgari düzeyde bir standart sunmaktan uzak görünüyor. Sosyal güvenlik sistemi, güncel dönüşümü içinde emeklilik ve sağlık sigortalarını birbirinden ayırmaya yönelik değişiklikler geçirmesine karşın, toplumun tüm bireylerine sosyal sigorta ve sağlık hizmetlerine eşit koşullarda erişimi sağlamak konusunda somut adımlar atabilmiş değil. Tümüyle prime dayalı bu sistem, formel sektörde çalışan ve sosyal güvencesi olan kesim için bir yandan tek çatı altında olsa dahi farklı norm ve standartlarla işleyen sigorta kollarına tabi olmalarından ileri gelen eşitsizlikleri perçinlemekte, öte yandan emekliliğe hak kazanma sürecini daha pahalı ve zorlu hale getirmekte.²⁸⁹ Sosyal güvence kapsamında olmayan nüfusun ise emeklilik sistemi içinde yer alması olanaklı olmamakla

²⁸⁵ A.g.e., s.217.

²⁸⁶ World Bank/State Institute of Statistics. (2005) *Turkey: Joint Poverty Assessment Report: Volume 1 Main Report*, Report No:29619-TU, Washington: World Bank, s. 73. (İng.)

²⁸⁷ Gürsel, S., B. Darbaz ve U. Karakoç (2009) "Yeşil Kart: Türkiye'nin En Maliyetli Sosyal Politikasının Güçlü ve Zayıf Yanları", *Betam Araştırma Notları*, No.39, İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi, s. 2-4. (T.)

²⁸⁸ A.g.e., s. 4.

²⁸⁹ Türk Tabipler Birliği. (2008) *Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi*. Ankara: Türk Tabipler Birliği Yayınları, s. 17-18. (T.)

birlikte, sağlık hizmetlerine erişimleri de, çok düşük gelirli olanlar dışında, prim katkısını yaptıkları ölçüde gerçekleştirebiliyor.

Tablo 19: Sosyal sigorta programlarının kapsadığı nüfus, 2008

	Kişi	Toplam nüfus oranı (%)
Kamu Çalışanları (SSGSS öncesinde Emekli Sandığı)		
Aktif Sigortalılar	2.464.206	3,5
Bağımlılar	5.263.145	7,4
Emekli Aylığı Alanlar	1.756.760	2,5
Toplam	9.484.111	13,3
Hizmet Akdi ile Çalışanlar (SSGSS öncesinde SSK)		
Aktif Sigortalılar	8.834.808	12,4
İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	247.583	0,3
Tarımdaki Aktif Sigortalılar	202.000	0,3
Emekli Aylığı Alanlar	5.024.696	7,0
Bağımlılar	18.546.344	26,0
Toplam	32.855.431	46,0
Bağımsız Çalışanlar (SSGSS öncesinde Bağ-Kur)		
Aktif Sigortalılar	1.897.906	2,7
İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	235.069	0,3
Tarımdaki Aktif Sigortalılar	1.127.744	1,6
Bağımlılar	9.377.960	13,1
Emekli Aylığı Alanlar	1.965.247	2,8
Toplam	14.603.926	20,4
GENEL TOPLAM		
Aktif Sigortalılar	13.302.627	18,6
İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	482.652	0,7
Tarımdaki Aktif Sigortalılar	1.329.744	1,9
Bağımlılar	33.323.918	46,7
Emekli Aylığı Alanlar	8.827.745	12,4
Toplam	57.266.686	80,2

Kaynak: DPT, 2010, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) 2010 Yılı Programı*.

Tablo 19’da görüldüğü üzere, Devlet Planlama Teşkilatı verileri, 2008 yılı için nüfusun yüzde 80’inin sosyal güvence kapsamı altında olduğunu gösteriyor.²⁹⁰ Bu rakam, aktif sigortalılar ile bu sigortalıların tahmini olarak hesaplanmış bağımlılarını da kapsıyor. İstihdam bölümünde de değinildiği üzere, kayıtdışı istihdamın, toplam istihdam içinde artan payını sosyal güvenlik kapsam rakamları üzerinden yeniden okumak da

²⁹⁰ Devlet Planlama Teşkilatı. (2010) *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) 2010 Yılı Programı*. Ankara: DPT, s. 216. (T.)

mümkün. Basit bir hesaplama, yukarıdaki tabloda sunulan kapsam altındaki kişi sayılarını aynı yıl için işgücündeki nüfusa oranladığımızda aktif (tarım ve tarım dışı) ve isteğe bağlı sigortalıların işgücünün sadece yüzde 63.5'ini, istihdam edilenlerin ise yüzde 71.3'ünü kapsam altına aldığını görüyoruz. İsteki duruma göre sosyal güvenliğin kapsamına dair bu bölümde verdiğimiz rakamlarının istihdam bölümünde değindiğimiz TÜİK verilerinden farklılaşmasının temel nedeni, sigorta kurumlarının kapsam içine giren sigortalıların toplam rakamının güncel durumdan ziyade bir kez sosyal güvenlik kapsamına girerek tescil edilmiş herkesi kapsaması. Yani, örneğin geçmişte sigortalı olarak bir işte çalışmış ve bu işten ayrılmış olan birisi şu anda çalıştığı işte primi ödenmeksizin çalışıyor (yani kayıtdışı istihdamın içerisinde) olsa bile sigorta kurumlarının kapsamı içinde görünüyor, bu da kapsam rakamının olduğundan daha yüksek görünmesine neden oluyor. Nitekim, OECD ve Dünya Bankası'nın Türkiye'deki sağlık sistemini değerlendiren ortak bir raporunda da kapsama ilişkin olarak yukarıdaki gözlemlerimize paralel şekilde, DPT ve TÜİK verilerinin uyumsuzluğuna, uyumsuzluğun kayıtlarla ilgili sorunlardan ve bağımlılar için yapılan tahmini hesaplardan kaynaklandığına değiniliyor.²⁹¹

C. Kadınlar ve Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik sisteminin kayıtlı çalışanları öznesi olarak belirlemesi, toplumsal cinsiyet eşitsizliğini pekiştiriyor.²⁹² İstihdam bölümünde belirtildiği üzere, Türkiye'de kadınlar işgücüne erkeklere oranla çok daha düşük düzeylerde katılım gösterebiliyor. İşgücüne katıldıklarında ise, erkeklere oranla kadınlar güvenceli istihdam olanaklarına erişim konusunda dezavantajlı bir konumda yer alıyorlar. Böylece kayıtlı istihdam edilebilen toplam kadın nüfusunun yüzde 20'sinden azı dışındaki kesimin sosyal sigorta ve sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri de ancak hanedeki başka bir bireye bağımlı olarak gerçekleşebiliyor. Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü'nün 2009 yılında yayınladığı raporda gösterildiği üzere, kadınların sosyal güvenlik kapsamında olmaları, yerleşim yeri,

²⁹¹ Organizaton for Economic Co-operation and Development ve World Bank. (2008) *OECD Reviews of Health Systems: Turkey*. Paris: OECD, s. 38. (İng.)

²⁹² Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi. (2009) *Türkiye'de Kadın Emeği ve İstihdamı Sorun Alanları ve Politika Önerileri*, Nisan, s. 16. (T.)

eğitim durumu ve hanehalkı refah d¼zeyi gibi temel ¼zelliklerle oldukça ilintili.²⁹³ Kentlerde ve daha gelişmiş b¼lgelerde yaşayan, daha y¼ksek eğitim grubunda bulunan ve hanehalkı refah d¼zeyinin en y¼ksek kategorilerinde yer alan kadınlar, kırsal kesimde ve nispeten az gelişmiş b¼lgelerde yaşayıp çalışan, eğitim almamış ve hanehalkı gelir d¼zeyi en alt kategorilerde seyreden kadınların aksine sosyal g¼venlik kapsamı içinde yer alıyorlar.²⁹⁴ Bununla birlikte, sosyal g¼venlik kapsamında olmayan kadınların oranının Doğu ve G¼neydođu Anadolu b¼lgelerinde çok y¼ksek olması (sırasıyla y¼zde 84 ve y¼zde 87), sosyal g¼venlik alanını, b¼lgesel ve cinsiyet temelli eşitsizliklerin ¼rt¼řt¼đ¼ bir alan olarak karşımıza çıkıyor.²⁹⁵ Prime dayalı bir sosyal g¼venlik sistemi içinde kadınların sağlık hizmetlerine erişimlerine ilişkin veriler de bu betimlememizi pekiştiriyor: 15-49 yaş grubundaki kadınların y¼zde 16'sı Yeşil Kart dahil hiçbir sağlık g¼vencesine sahip değil; ¼zellikle kırsal alanda yaşayan, hiç eğitimi olmayan veya ilköğretim birinci kademeyi tamamlamamış ve hanehalkı gelir d¼zeyi en d¼ř¼k d¼zeylerde olan kadınlar arasında her beş kadından biri, 15-19 yaş grubundaki geç kadınlar arasında da ¼ kadından biri sağlık hizmetlerine ne bağımlı ne de hak sahibi olarak erişemiyor.²⁹⁶

Kadın Emeği ve İştihadını Girişimi tarafından hazırlanan rapor, sosyal g¼venlik kapsamında olan kadınlar arasında, işteki duruma bağlı olarak farklı norm ve standartlar ¼zerinden işleyen sigorta kollarının yarattığı eşitsizlikleri açıkça ortaya koyuyor. Sosyal sigorta sisteminin g¼ncel d¼n¼ř¼m¼ içinde g¼venceli olarak işçi, kendi hesabına ya da kamu g¼revlisi olarak çalışan kadınlar için prim g¼n sayısı ve emeklilik yaşının erkeklerle eşitlenecek şekilde y¼kseltilmiř olması²⁹⁷ ya da aylık bağlama oranlarında yapılan

²⁹³ Hacettepe ¼niversitesi N¼fus Et¼tleri Enstit¼s¼ (2009) *T¼rkiye N¼fus ve Sağlık Araştırması 2008*. Ankara: Hacettepe ¼niversitesi, s. 54. (T.)

²⁹⁴ A.g.e., s. 55.

²⁹⁵ A.g.e., s. 54.

²⁹⁶ A.g.e., s. 54.

²⁹⁷ Kadın Emeği ve İştihadını Girişimi. (2008) "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasa Tasarısı Kadınlara Nasıl Bir "Sosyal G¼venlik" Vaat Ediyor?" Rapor, s. 31. (T.)

değişiklikler ile emeklilik aylıklarının önemli ölçüde düşecek olması,²⁹⁸ kayıtlı çalışan kadınları erkeklerle aynı koşullara bağlı kılıyor.²⁹⁹ Ancak, istihdam bölümünde detaylı olarak değinildiği üzere, kadınların ücret düzeyleri erkeklerle eşit değil. Ücretlerde var olan toplumsal cinsiyet temelli eşitsizliğin, bu eşitsizliği gözardı eden bir emeklilik sistemi tarafından emeklilik gelirinde de yeniden üretileceği görülüyor.³⁰⁰

Kayıtlı istihdamın dışında kalan kadınlar ise, ya sigortalı kişiye “eş, anne ya da kız çocuğu” olma haliyle erkeklere bağımlı olarak tanımlanıyorlar³⁰¹ ya da sistemin tamamen dışına itiliyorlar.³⁰² 15 yaş üstü nüfusun neredeyse dörtte üçünü oluşturan bu kadınlar, ev kadınları, 18 yaş üzeri gelir getirici bir işte çalışmayan kız çocukları, ücretsiz aile işçileri ve kayıtdışı çalışan kadınlardan oluşuyor.³⁰³ Sistemin formel kesim için öngördüğü değişiklikler içerisindeki gerek ödenek miktarlarındaki düşüşler, gerekse hak kazanma koşullarının ağırlaştırılması bağımlı kılınan kadınları da dolaylı olarak (örneğin, ölüm aylığına hak kazanma) olumsuz etkiliyor. Öte yandan 18 yaş üzeri okulda olmayan ve çalışmayan kız çocuklarının sağlık hizmetlerine erişimleri artık ancak genel sağlık sigortasına prim katkısı yapıldığı ölçüde gerçekleşebiliyor.³⁰⁴ Dolayısıyla sistem, hanede sosyal güvence kapsamı hak sahibi ya da bağımlı olarak mevcut olsa dahi 18 yaşından büyük, çalışmayan ve eğitimine devam etmeyen tüm bireyleri ailelerinin prim katkısı

²⁹⁸ A.g.e., s.33.

²⁹⁹ Kılıç, A. (2008) “The Gender Dimension of Social Policy Reform in Turkey: Towards Equal Citizenship?” *Social Policy and Administration*, 42, 5, s. 487-503. (İng.)

³⁰⁰ Elveren, A. ve Hsu, S. (2007) “Gender Gaps in the Individual Pension System in Turkey,” *Department of Economics Working Paper Series*, 2007-06, University of Utah, s. 35. (İng.)

³⁰¹ Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi. (2009) *Türkiye’de Kadın Emeği ve İstihdamı Sorun Alanları ve Politika Önerileri*, Nisan, s. 16. (T.)

³⁰² İsteğe bağlı sigortalılığın da prim miktarlarının yükselmesi nedeniyle erişilemez olduğu belirtiliyor. A.g.e., s. 17.

³⁰³ Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi (2008) “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasa Tasarısı Kadınlara Nasıl Bir “Sosyal Güvenlik” Vaat Ediyor?” Rapor, s. 17. (T.)

³⁰⁴ A.g.e., s.22.

yapması koşuluyla içeren bir nitelik arz ediyor. Bu koşul ise, özellikle bu kesim için sosyal güvenliği hanenin gelirinin bir fonksiyonu haline getiriyor.

Sosyal güvence ağının tamamen dışında kalan kadınların ise sosyal güvence kapsamında emeklilik sistemine erişimleri bu kadınların güvenceli işlerde istihdam edilmeleri olasılığı dışında mümkün görünmüyor. Fakat bu olasılık ise çok kuvvetli değil. İşteki konumlarına bakıldığında ücretli veya maaşlı çalışan kadınların yüzde 22'si, yevmiyeli olarak çalışan kadınların yüzde 94,5'i, işveren kadınların yüzde 29'u, kendi hesabına çalışan kadınların yüzde 92'sinin herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmaksızın çalıştığı görülüyor.³⁰⁵ Tarım dışı sektörlerde ise, 2009 yılı için ücretli veya yevmiyeli çalışan kadınların yüzde 60'ı, kendi hesabına çalışan kadınların ise yüzde 27'si sosyal güvence kapsamı dışında yer alıyor.³⁰⁶ Böylesine bir çalışma hayatında güvence ağının dışında kalan kadınlar için emeklilik sistemine hak sahibi ya da bağımlı statüsünde erişimin neredeyse olanaksız olduğunu gözlemliyoruz.

Sağlık hizmetlerine erişimleri ise eşit derecede sorunlu: yukarıda da değinildiği üzere sistemin güncel dönüşümü sağlık sistemini prim katkısı üzerinden işler hale getirmiş durumda. Burada sosyal güvence kapsamı dışında kalan kadınlar, eğer gelirlerinin asgari ücretin üçte birinden az olduğunu tespit ettirebilirlerse primlerinin devlet tarafından ödenmesi eski Yeşil Kart sisteminin devamı olarak genel sağlık sigortası kapsamında mümkün olabilecek, aksi halde ancak prim katkısını ödemek suretiyle sağlık hizmetlerine erişebilecekler. 2008 yılı itibariyle Türkiye'deki kadınların yüzde 16'sının Yeşil Kart dahil herhangi bir sağlık sigortası kapsamında yer almadığı³⁰⁷ düşünüldüğünde sağlık hizmetlerine primli sistem üzerinden erişimin temel alınmasının, sağlık hizmetlerinde eşitsizliği pekiştirici sonuçlar doğurması ihtimali yüksek.

³⁰⁵ Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (2008) *Türkiye'de Kadının Durumu*, s. 24. (T.)

³⁰⁶ Türkiye İstatistik Kurumu online veritabanı.

³⁰⁷ Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü (2009) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi, s. 54. (T.)

Ç. Yaşlılar ve Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik sistemleri, bölümün başında da değindiğimiz üzere, içinde yaşlılığın da bulunduğu sosyal risklere karşı gelir güvencesi sunma amacına hizmet eden sistemler. Bu sistemlerin en önemli bileşenlerinden olan sosyal sigorta kolları açısından bakıldığında, Türkiye'deki gibi dağıtım yöntemi ile fonlama esasına dayanan (*PAYG – Pay-As-You-Go*) sistemler, bugünün çalışanlarından kesilen primler bugünün yaşlılarının emeklilik maaşlarını finanse etme niteliği ile de nesillerarası bir dayanışmaya işaret eder. Bu açıdan değerlendirildiğinde, Türkiye'de çalışma yaşındaki nüfusun dörtte birinin, çalışanların da neredeyse yarısının sosyal sigorta kapsamında olmadığı göz önüne alındığında³⁰⁸ mevcut sistemin her iki amacı da yerine getirmekten uzak olduğu söylenebilir.

Sosyal sigorta sistemlerinde değişiklik yapılması ne zaman gündeme gelse, sigorta fonlarının “kara delik” olarak nitelenen açıkları ve bu açıklar için bütçeden yapılan transferler gerekçe gösteriliyor. Halbuki finansman yapısındaki bozulmanın, prim katkısına dayalı sosyal sigorta sisteminin çalışma hayatındaki eşitsizlikleri aynen temsil ve muhafaza eder niteliğinde aranması düşünülmüyor.³⁰⁹ Bu düşünülmediğinde, yapılan değişikliklerin kapsam altındakiler için çeşitli hak kayıplarını beraberinde getirdiği, kapsam dışında kalanları kapsam altına almaya yönelik ise hiçbir düzenleme öngörülmediği ortaya çıkıyor.³¹⁰

Mevcut sosyal güvenlik sistemi, kapsam dışında kalan nüfusu ancak 65 yaşına geldiği zaman hatırlıyor: 2022 sayılı kanun ile düzenlenen, 65 yaş üzerinde sosyal güvencesi olmayan kişilere başka geliri ve herhangi bir mülkü olmadığını, aynı zamanda aile desteğinden de yoksun olduğunu tescil ettirmesi koşuluyla üç ayda bir ödenen bir

³⁰⁸ Brook, A.-M. ve Whitehouse, E. (2006) “The Turkish Pension System: Further Reforms to Help Solve the Informality Problem,” *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 44, s. 20-21. (İng.)

³⁰⁹ Türk Tabipler Birliği (2008) *Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi*. Ankara: Türk Tabipler Birliği Yayınları, s. 8-12 (T.); Cosar, S. ve Yeğenoğlu, M. (2009) “The Neoliberal Restructuring of Turkey’s Social Security System,” *Monthly Review*, April. (İng.)

³¹⁰ Brook, A.-M. ve E. Whitehouse (2006) “The Turkish Pension System: Further Reforms to Help Solve the Informality Problem,” *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 44, s. 23-24. (İng.)

yaşlılık aylığı mevcut. 2009 yılı itibariyle aylık 90 TL olan bu ödemenin³¹¹ düzeyinin hem ülkedeki tek kişi için belirlenmiş açlık sınırının oldukça altında olması hem de OECD ülkelerinde ihtiyaç tespiti ile dağıtılan sosyal emeklilik maaşları arasında maaş düzeyi sıralamasında en sonda yer alması dikkat çekici.³¹² Özellikle kayıtdışı çalışan kesimin istihdamın mevcut yapısı içerisinde kayıtlı istihdama geçme olanağının kısıtlı olduğunu, bununla birlikte işverenlerin 40 yaş üzerindeki çalışanları istihdam etmek yerine daha genç çalışanları tercih ettiklerini göz önüne aldığımızda, çalıştığı işlerde sosyal güvence kapsamı dışında kalmış 40 yaş üzeri çalışan grubunun 65 yaşına gelinceye dek sosyal koruma mekanizmalarının tümüyle dışında kalma ihtimalinin çok yüksek olduğu görülebilir. Türkiye’de 65 yaş üzeri nüfusun yaklaşık yüzde 40’ı sosyal sigorta kollarının birinden emekli maaşı alıyor, yüzde 22’si 2022 sayılı kanun kapsamında yaşlılık aylığından faydalanıyor. Ancak 65 yaş üzeri nüfusun yüzde 37 gibi yüksek bir oranının hiçbir emeklilik geliri olmadığı tespit ediliyor.³¹³

İstihdam bölümünde değinildiği üzere, kentlerde kayıtdışı istihdama eklenen nüfusun önemli bir kısmını gençler oluşturuyor. Bir yandan gençlerin büyük çoğunluğu için çalışma yaşamına giriş noktasının sosyal güvencesiz işler olduğu, öte yandan sosyal güvenlik sisteminin güncel dönüşümünün kayıtlı çalışanlar için emekliliğe hak kazanma koşullarını oldukça ağırlaştırdığı böylesi bir ortamda, önlem alınmadığı takdirde hiçbir emekli geliri olmayan nüfus oranında zaman içinde ciddi artışlar olması kaçınılmaz görünüyor. Gelir dağılımı bölümünde de değindiğimiz gibi, Türkiye’de 2000li yılların ortalarında yaşlı yoksulluğu OECD ortalamasının üzerinde ancak bu durum nüfusun geneli ile karşılaştırıldığında, Türkiye yaşlı nüfusun yoksulluk riskinin görece daha düşük olduğu ülkeler arasında yer alıyor.³¹⁴ Bu durum, bu grup içinde sosyal sigorta kollarından

³¹¹ Sosyal Güvenlik Kurumu (2010), *Primsiz Ödemeler İstatistikleri* online veritabanı.

³¹² Brook, A.-M. ve E. Whitehouse (2006) “The Turkish Pension System: Further Reforms to Help Solve the Informality Problem”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 44, s. 22. (İng.)

³¹³ *A.g.e.*, s. 20-21.

³¹⁴ Organizaton for Economic Co-operation and Development (2009a) *Pensions at a Glance*. Paris: OECD, s. 66-67. (İng.)

emeklilik maaşı almaya hak kazanmış olanların, sistemdeki güncel değişiklikler öncesinde görece yüksek emekli maaşları alıyor olmaları ile açıklanabilir. Nitekim, OECD ülkeleri arasında düşük, orta ve yüksek ücretli çalışanlar için emekli maaşlarının çalıştıkları dönemdeki ücretlerine oranına bakıldığında, Türkiye halen en yüksek ya da ikinci yüksek orana sahip ülke durumunda.³¹⁵

Öte yandan sosyal güvenlik reformunun uzun dönemli etkileri incelendiğinde, bu görece olumlu durumun olumsuz yönde değişeceğini söyleyebiliriz. Sistemin güncel dönüşümünün sistemin içindekilerin gelirleri üzerindeki olumsuz etkisi önümüzdeki yıllarda daha da belirgin olarak ortaya çıkacak.³¹⁶ Bu durum, sosyal güvenlik sisteminin dışında kalanlar için 65 yaşından sonra gelir tespitine bağlı olarak verilen yaşlılık aylığının düzeyi ve kapsamı açısından yetersiz olması ile birlikte değerlendirildiğinde,³¹⁷ Türkiye’de yaşlı nüfusta yoksulluk oranının artacağı görülebilir.

D. Çocuklar ve Sosyal Güvenlik

Türkiye’de doğurganlık oranlarındaki azalmaya paralel olarak 15 yaş altındakilerin toplam nüfus içindeki payının 1990 ile 2008 arasındaki dönemde yüzde 35’ten yüzde 27’ye düştüğünü gözlemliyoruz.³¹⁸ Son on yıl içinde bebek ve 5 yaş altı çocuk ölümlerinde önemli ölçüde gerileme (binde 52’den binde 24’e)³¹⁹ olmakla birlikte bu

³¹⁵ Brook, A.-M. ve E. Whitehouse (2006) “The Turkish Pension System: Further Reforms to Help Solve the Informality Problem,” *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 44, s. 8-9. (İng.) Bunun nedenlerinden biri Türkiye’de emeklilik maaşlarının gelir vergisine tabi olmaması. Ancak Brook ve Whitehouse bu etmen dikkate alındığında dahi Türkiye’deki karşılama oranı halen çok yüksek düzeyde kaldığını belirtiyor.

³¹⁶ Türk Tabipler Birliği (2008) *Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi*. Ankara: Türk Tabipler Birliği Yayınları, s. 20. (T.)

³¹⁷ Brook, A.-M. ve Whitehouse, E. (2006) “The Turkish Pension System: Further Reforms to Help Solve the Informality Problem,” *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 44, s. 22. (İng.); Organizaton for Economic Co-operation and Development (2009a) *Pensions at a Glance*. Paris: OECD, s. 69. (İng.)

³¹⁸ Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (2009) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve TÜBİTAK, Ankara, s. 20. (T.)

³¹⁹ A.g.e., s. 134.

oranlar OECD ülkeleri arasında Meksika (binde 35) ile birlikte halen en yüksek değerler.³²⁰ Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması verileri bu oranların ülke içinde de farklılaştığını gösteriyor: örneğin refah düzeyi en yüksek olan hanelerde yaşayan çocukların beş yaş altı ölüm hızı, refah düzeyi en düşük olan hanelerde yaşayan çocukların ölüm hızının üçte biri düzeyinde; bölgesel açıdan bakıldığında en yüksek ölüm oranlarının Güneydoğu Anadolu'da olduğu görülüyor.³²¹ Bu bilgiler ışığında çocuk sağlığı göstergeleri, 2 yaş altı çocukların aşılama oranlarının OECD ortalamasının oldukça üzerinde olduğuna işaret ediyor.³²² Bunun çok temelinde tüm aşıların Sağlık Bakanlığı tarafından temel sağlık hizmetleri kapsamında ücretsiz olarak sağlanıyor olmasından kaynaklandığını belirtmekte yarar var. Buna karşılık, örneğin refah düzeyi en düşük olan hanelerde yaşayan çocuklardan yaklaşık yüzde 9'unun hiç aşı olmamış olması,³²³ bu ücretsiz hizmete erişimin de eşitsiz olduğuna işaret eder nitelikte.

Çocuklar için sosyal güvenlik, yakın zamana dek yalnızca ebeveynlerinin sosyal güvenlik durumları üzerinden tanımlanmaktaydı. Fakat sosyal güvenlik sisteminin güncel dönüşümü içinde sağlık ve emeklilik sistemlerinin birbirinden ayrılması ile hanede bağımlısı olduğu aile bireyinin durumundan bağımsız hale getirilerek, 18 yaş altındaki tüm nüfusa primleri devlet tarafından ödenmek üzere genelleştirilmiş durumda. Prime dayalı bir sağlık sigortası sistemi içinde 18 yaşından küçük bireylerin sağlık hizmetlerine erişimlerinin ücretsiz olarak sağlanacak olması bir yanı ile oldukça olumlu nitelik arz ediyor. Ancak, sistem içinde tescil edilmiş olan bu bireyler, 18 yaşlarını doldurduktan sonra bu primli sistem içinde yukarıda işaret ettiğimiz sorunlarla karşı karşıya kalacak,

³²⁰ United Nations Children's Fund. (2008) *The State of World's Children 2009: Maternal and Newborn Health*. New York: United Nations, s. 118-121. (İng.)

³²¹ Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (2009) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve TÜBİTAK, Ankara, s. 136-137. (T.)

³²² Organization for Economic Co-operation and Development. (2009b), *Health at a Glance 2009: OECD Indicators*. Paris: OECD, s. 194. (İng.)

³²³ Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (2009) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve TÜBİTAK, Ankara, s. 163. (T.)

sosyal güvenceli bir işte çalışmadıkları ölçüde prim borçlusu haline gelecek ya da primleri devlet tarafından karşılanan bugünün Yeşil Kart sahibi olan yoksul kesim içinde yer aldıklarını gelir tespiti ile tescil ettirmek durumunda kalacaklarını dikkate almayı önemli buluyoruz.

E. Sağlık Harcamaları

Prim ödeme esasına dayanan bir sağlık sigortası sistemi, hizmete erişim konusunda barındırdığı sorunlar kadar sigortanın kapsamadığı ya da kısmi finansman sağladığı hizmet alanları bağlamında, sağlık alanında yapılan harcamalara da bakmayı gerekli kılıyor. OECD verilerine göre, Türkiye’de sağlık alanında yapılan toplam harcamaların GSYİH içindeki payı 1980’de yüzde 2,4 iken, 2005 itibariyle yüzde 5,7’ye yükselmiş durumda. Ancak bu oran Tablo 20’de görüldüğü üzere, OECD ülkeleri arasında en düşük düzeyde.

Tablo 20: Sağlık harcamalarının GSYİH içindeki payı, 2005

A.B.D.	15,7	OECD Ort.	8,9
İsviçre	11,2	Avusturalya	8,7
Fransa	11,1	Finlandiya	8,5
Almanya	10,7	Macaristan	8,3
Avusturya	10,4	İspanya	8,3
Belçika	10,3	Britanya	8,2
Portekiz	10,2	Japonya	8,2
Kanada	9,9	Lüksemburg	7,7
Hollanda	9,8	İrlanda	7,3
Danimarka	9,5	Çek Cum.	7,1
Yunanistan	9,4	Slovak C.	7
İzlanda	9,4	Polonya	6,2
İsveç	9,2	Kore	6,1
Y. Zelanda	9,1	Meksika	5,8
Norveç	9,1	Türkiye	5,7
İtalya	8,9		

Kaynak: OECD, 2009, *Health at a Glance 2009*, s.198

Kişi başına toplam sağlık harcaması açısından satınalma gücü paritesine göre hesaplanmış değerler üzerinden 1980’den 2006’ye ciddi bir artış gözlenmesine karşılık, Türkiye – Meksika ile birlikte - halen OECD ülkelerinin oldukça gerisinde yer alıyor; 2006

yılı için kişi başına gerçekleştirilen 619 USD toplam sağlık harcaması OECD ortalaması olan 2.707 USD'nin dörtte birinden bile daha düşük düzeyde.³²⁴ Fakat bir ülkede sağlık alanına yapılan harcamaların GSYİH içerisindeki payının yükselmesi, doğrudan ülkede sağlıklı olma halinin yükselmesini beraberinde getirmeyebilir. Yani sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki payının artışı, niteliksel olarak örneğin eğitim alanına yapılan harcamalardaki artış ile aynı şekilde değerlendirmek doğru olmayabilir. Bunun temel sebebi, özellikle koruyucu sağlık hizmetlerini ve kamu sağlığı hizmetlerini yaygınlaştırıldığı takdirde, tedavi edici sağlık hizmetlerinden hem daha ucuz hem de daha etkili bir biçimde sağlıklı olma seviyesini yükseltebilmesi. Yani sağlık alanında yapılan harcamanın ne kadarının, koruyucu sağlık hizmetleri ile kamu sağlığı hizmetlerine ayrıldığı, ülkede sağlıklı olma halinin yükseltilmesinde en az sağlık harcamalarındaki artış kadar önem arz ediyor.

Halihazırda Türkiye'deki sağlık harcamalarının kompozisyonunu incelediğimizde, Erus ve Aktakke, OECD verilerine dayanarak, Türkiye'de yıllık sağlık harcamalarının üçte birine yakın bir kısmının vatandaşlar tarafından cepten yapılan ilaç ve tedavi harcamalarından oluştuğunu belirttiklerini görüyoruz.³²⁵ 2007 yılı için Türkiye'de hanehalkının toplam harcamaları içinde cepten yapılan sağlık harcamalarının payı yüzde 1.6 ile OECD ortalaması olan yüzde 3'ün oldukça altında olmasına rağmen,³²⁶ sağlık sigortası kapsamında olmayan ya da Yeşil Kart'ı olan nüfus için cepten yapılan bu harcamaların miktarı, sağlık sigortası kapsamında olanlardan çok daha yüksek.³²⁷ Dolayısıyla cepten yapılan sağlık harcamaları özellikle yoksul kesim için bir yük teşkil ediyor. Erus ve Aktakke, sağlık sisteminin güncel dönüşümü içinde gerçekleştirilen değişikliklerin, üst

³²⁴ Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2009b), *Health at a Glance 2009: OECD Indicators*. Paris: OECD, s. 135. (İng.)

³²⁵ Erus, B. ve Aktakke, N. (2009) "Impact of Healthcare Reforms on Out-of-Pocket Health Expenditures in Turkey," ERF Yıllık Konferans'ta sunulan tebliğ, 7-9 Kasım, Kahire, Mısır, s. 2. (İng.)

³²⁶ Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2009b), *Health at a Glance 2009: OECD Indicators*. Paris: OECD, s. 147. (İng.)

³²⁷ Organizaton for Economic Co-operation and Development ve World Bank. (2008) *OECD Reviews of Health Systems: Turkey*. Paris: OECD, s. 36. (İng.)

gelir grubunun cebinden daha az harcama yapmasına yola açarken alt gelir düzeyindeki grupların cepten harcamalarını azaltmadığını gösteriyor.³²⁸

Tatar ve arkadaşları, cepten yapılan bu harcamaların yaklaşık dörtte birinin enformel ödemelerden oluştuğunu belirtiyor. Bu enformel ödemeler çok temelde ameliyat için doktorlara “bıçak parası” adı altında yapılan ek ödemeleri, sağlık sigortasının kapsamındaki bir hizmetten yararlanırken hizmetin kalitesini artırmaya yönelik yapılan ödemeleri (örneğin kamu hastanesinde yatarak tedavi görme durumunda tek kişilik odada kalmak için yapılan ödeme), ayakta ya da yatarak tedaviler sırasında dışarıdan temin etmeleri beklenen ilaç, vb. medikal malzemeler için yapılan harcamaları kapsamakta.³²⁹ Bu bakımdan sağlık sigortası kapsamı dışında kalanlar kadar kapsam içindekiler de bu tip harcamalar yapmak durumunda kalıyor. Tatar vd. düşük gelir gruplarının kişi başına harcama miktarının diğerlerine göre daha yüksek olduğuna işaret ederken, bu harcamaların sağlık sigortası kapsamındakiler tarafından ağırlıklı olarak ayakta tedavi/doktor hizmetleri için, Yeşil Kart sahipleri tarafından da doktor hizmetleri ve ameliyatlara için yapıldığını gösteriyor.³³⁰ Dolayısıyla, böylesi bir finansman yapısı içinde gelir eşitsizliklerinin birebir yansımaları sağlık hizmetlerine erişim alanında görülüyor.

³²⁸ Erus, B. ve Aktakke, N. (2009) “Impact of Healthcare Reforms on Out-of-Pocket Health Expenditures in Turkey,” ERF Yıllık Konferans’ta sunulan tebliğ, 7-9 Kasım, Kahire, Mısır, s. 4. (İng.)

³²⁹ Tatar, M., Ozgen, H., Sahin, B., Belli, P., ve Berman, P. (2007) “Informal Payments in the Health Sector: A Case Study from Turkey,” *Health Affairs*, 26(4), s. 1029-1039. (İng.)

³³⁰ *A.g.e.*, s. 1037-1038.

4. Türkiye’de Eğitime Dair Eşitsizlikler

Bir toplum içerisinde eşitliğin kurumsallaşmasına dair kamusal eğitime atfedilen iki toplumsal rolden sözedilebilir. Bu rollerden ilki, kamusal eğitimin yarattığı toplumsallaşma deneyimi üzerinden o toplumda eşit ve özgür olarak nasıl birlikte yaşanacağına dair ortak bir hafıza oluşturmak. İkincisi ise, kamusal eğitime eşit erişim sağlayarak, eğitim üzerinden toplumsal statünün yeniden dağıtılması yolu ile toplumsal eşitsizliklerin gelecek nesillere aktarılmasının önüne geçmek. Eğitim bu iki toplumsal rolü ancak eğitim alan yurttaşların başarısının kendi iradeleri dahilinde belirlenmeyen sosyo-ekonomik koşullar, cinsiyet, etnik köken ve anadil gibi koşullar tarafından belirlenmesini engelleyebilirse ve eşitlikçi özgürlükçü bir sosyalleşme sağlayabilirse başarıyla üstlenmiş sayılabilir. Bu fikirler ışığında eğitime dair eşitsizlikler konusunda yürüteceğimiz tartışmayı, özellikle okul öncesi eğitim, ilköğretim ve ortaöğretime yoğunlaştıracamız ve eğitim sisteminin toplumumuzda sosyal sınıf, toplumsal cinsiyet, etnisite, engellilik, din ve inanç, ikamet edilen yer temelinde yaşanan eşitsizlikleri, ne derecede gidermeye yönelik bir işlevi ne derecede edinebildiği üzerine kuracağız. Eğitim sisteminin eşit ve özgür bireyler yetiştirmeyi ne ölçüde başardığı ve toplum içerisinde yaşam şanslarını nasıl dağıttığı sorularına cevap arayacağız.

A. Eğitim Düzeyi ve Okullulaşma

Türkiye’de toplumun genel eğitim düzeyi OECD (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü) ülkelerinin gerisinde. OECD’nin 2009 yılında yayınladığı raporda, nüfusun yüzde 90’ının eğitim gördüğü yıl sayısı temelinde yapılan karşılaştırmada, Türkiye’nin diğer tüm OECD ülkelerinden kötü durumda olduğu ortaya çıkıyor. Türkiye’de toplumunun ortalama eğitim aldığı süre ortalama 6 yıl iken, aynı süre Yunanistan’da 10 yıl, Almanya’da ise 13 yıl.³³¹ Bu çerçevede, Türkiye’de toplumun geneli için eğitim olanaklarına erişim sorununun sürdüğünü söylemek yanlış olmaz. Tabii Türkiye’de ortalama eğitim süresinin diğer OECD ülkelerine oranla düşük olmasının önemli bir nedenini, bugün artık eğitim

³³¹ Organisation for Economic Co-operation and Development (2009a). *Education at a Glance 2009: OECD Indicators*, s. 301. (Ing.)

çağında olmayan nüfusa geçmiş yıllarda yeterli eğitim olanağı sunulamamış olması oluşturuyor.

Günümüzde eğitim çağındaki nüfusun eğitim olanaklarına erişimine odaklanmak gerekirse, özellikle 1997-1998 öğrenim yılı içerisinde başlatılan sekiz yıllık zorunlu eğitim uygulaması ile beraber, Türkiye’de okullulaşma oranlarında iyileşme görüldüğü söylenebilir. Bu iyileşme ile beraber, ilköğretim düzeyinde eğitime erişim sorunlarının tamamen ortadan kaldırılabilirdiğini söylemek mümkün değil. Ayrıca zorunlu eğitim içerisinde olmayan okul öncesi eğitim ve ortaöğretim düzeylerinde okullulaşma oranları OECD ülkelerine oranla yetersiz. Bu bölümde sırasıyla okul öncesi okullulaşma oranlarına, ilköğretim ve daha üst düzeyde eğitim olanaklarına erişim oranlarına, okuma-yazma oranlarına, okullarda öğretmen başına düşen öğretmen oranlarına, ve okuldan ayrılan ve atılan öğrenci sayılarına odaklanacağız.

a. Okuma yazma

TÜİK ve Dünya Bankası verilerinden oluşturulan aşağıdaki Tablo 6, 1997 yılından 2007 yılına kadar geçen on yıl içerisinde Türkiye’de yetişkin okur yazarlık oranının değişimini gösteriyor.

Tablo 21: Yetişkin okur-yazarlık oranı (yüzde)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Türkiye	85,3	85,9	86,3	86,4	86,3	87,5	88,3	87,4	88,1	88,1	89
Erkek	93,9	94,4	94,6	94,5	94,5	95,3	95,7	95,3	96	96	96
Kadın	76,9	77,6	78,1	78,3	78,2	79,9	81,1	79,6	80,3	80,4	81

Kaynak: 2007 yılı hariç tüm veriler TÜİK Nüfus ve Kalkınma Göstergeleri; 2007 verisi ise Dünya Bankası kaynaklıdır.

Tablo 21’e göre, Türkiye’de 2007 yılında yetişkin okur yazarlık oranı yüzde 89. 1997 yılından 2007 yılına kadar geçen on yıllık süre içerisinde yetişkinler arasında okur yazarlık oranı 3,7 puan artış göstermiş. Tablo cinsiyet temelinde incelendiğinde, kadın ve erkek yetişkin nüfusun okuryazarlık durumu arasında ciddi bir fark göze çarpıyor. Bu süreçte

yetişkin kadınlar arasında okur yazarlığın yüzde 4,1 arttığı, erkekler arasında ise yüzde 3,7 arttığı görülüyor. Belirtilen on yıllık süre içerisinde hem kadınlar hem de erkekler arasında okuma yazma oranı artmış, fakat okuma yazma oranlarındaki cinsiyet uçurumu ortadan kalkmamış. Tabloya göre, 2007 yılında yetişkin erkeklerin yüzde 4'ü okuma yazma bilmezken, yetişkin kadınların yüzde 19'u okuma yazma bilmiyor. Okuma yazma yetisinin toplumsal hayatın hemen her alanında katılımın ön koşulu olduğu göz önünde bulundurulduğunda, okuma yazma bilmemenin kişiyi toplum içerisinde güçsüzleştirdiği anlaşılabilir. Bu duruma ek olarak, yetişkin kadınlar arasında okuma yazma oranının, yetişkin erkeklere oranla düşük olması cinsiyet temelli eşitsizliğini perçinleyerek şüphesiz ki kadınları toplumda daha da dezavantajlı bir konuma itiyor.

b. Okul Öncesi Okullulaşma

Günümüzde okul öncesi eğitimin çocukların dil yeteneklerini ve soyut düşünme kapasitelerini arttırdığı ve ileriki yaşlarında gerek akademik ve gerekse iş yaşamlarında başarılarına olumlu etkide bulunduğu yaygın olarak kabul görüyor. Çocuk gelişimine ve başarısına olumlu katkılarına ek olarak, çok sayıda OECD ülkesi okul öncesi eğitimi farklı tür toplumsal eşitsizliklerin gelecek nesillere aktarılmasını engellemek için önemli bir araç olarak kabul ediyorlar ve bu nedenle okul öncesi eğitimin yaygınlaşmasını aktif olarak destekliyorlar.³³² Kamu tarafından herkese sağlanan ücretsiz ve kaliteli okul öncesi eğitim, toplumsal eşitsizliklerin erken yaştan itibaren kurumsallaşmasının önüne geçebilir.

Türkiye'de okul öncesi okullulaşma oranı diğer OECD ülkeleri ile karşılaştırmalı olarak aşağıdaki tablo üzerinden incelenebilir. Tablo 22 okul öncesi okullulaşma oranı temelinde, OECD ülkelerinin yüksekte düşük sıralanmasını gösteriyor.

³³² Fransa örneği için Duru-Bellat, M. (2007) Social Inequality in French Education: Extent and Complexity of the Issues. İçinde der. R. Teese, S. Lamb & M. Duru-Bellat, *International Studies in Educational Inequality: Theory and Policy*. Dordrecht: Springer. (İng.)

Tablo 22: OECD ülkelerinin okul öncesi net okullulaşma oranları, 2005-2006 öğretim yılı

Belçika	100	Slovak Cumhuriyeti	86
Fransa	100	Japonya	85
İspanya	100	Macaristan	85
İtalya	99	Portekiz	78
İzlanda	96	İsviçre	74
İsveç	95	Yunanistan	69
Meksika	93	İngiltere	67
Danimarka	92	Avustralya	63
Yeni Zelanda	91	Finlandiya	61
Hollanda	90	ABD	56
Norveç	90	Polonya	56
Avusturya	87	Güney Kore	54
Lüksemburg	86	Türkiye	13

Kaynak: EFA, 2009, *Overcoming Inequality Why Governance Matters*, s. 284-291.

Tablo 22’de de görülebileceği gibi, Türkiye’de okul öncesi eğitime katılım oranları 2005-2006 öğretim yılında yüzde 13 ile OECD ülkeleri arasında en düşük seviyede. Son yıllarda başta Anne Çocuk Eğitim Vakfı (AÇEV) olmak üzere çeşitli sivil toplum örgütlerinin gayretiyle, okul öncesi eğitim siyasi gündemde üst sıralara yükseliyor. Milli Eğitim Bakanlığı’nın da inisiyatifi ile başlatılan çalışmalar, okul öncesi eğitimde okullulaşmayı artırıyor. Okul öncesi eğitimde son durum, Bakanlığın 2009-2010 öğretim yılında okul öncesi okullulaşma oranı verileri aşağıda Tablo 23’te görülebilir.

Tablo 23: Okul öncesi okullulaşma oranları, 2009-2010 öğretim yılı

	Toplam	Erkek	Kadın
3-5 Yaş	26,92	27,34	26,48
4-5 Yaş	38,55	39,17	37,91

Kaynak: MEB, 2010, *Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2009-2010*, s.1).

2005-2006 öğretim yılındaki yüzde 13’lük oranın 2009-2010 öğretim yılında yüzde 20’nin üzerine taşınabilmesi sevindirici. Fakat okul öncesi eğitim alanında uzun vadeli bir siyasi kararlılığa ihtiyaç duyuluyor. Keza 2009 yılına kadar gerçekleşen artışa rağmen Türkiye’de okul öncesi okullulaşma oranları diğer OECD ülkelerine kıyasla çok düşük bir düzeyde kaldığını da unutmamak gerekiyor. Türkiye’de toplumsal eşitsizliklerin gelecek

nesillere aktarımının önüne geçebilmek amacıyla, Türkiye'nin okul öncesi eğitimi herkes için kaliteli ve ücretsiz olarak sağlayabilene dek çalışmayı sürdürmesi gerekiyor.

Türkiye'de okul öncesi eğitimin yaygın olmamasının çocuklar için yarattığı olumsuz sonuçlara ek olarak, küçük çocuğu olan kadınlar için de kısıtlayıcı etkileri olduğunu söyleyebiliriz. Cinsiyet temelli eşitsiz iş bölümü nedeniyle çocukların bakım yükünü tek başlarına üstlenen kadınlar için okul öncesi eğitim olanaklarının varlığı, hem çocuğun gelişimine destek olması hem de kadının kendi yaşamı için daha fazla vakit ayırabilmesi açısından oldukça anlamlı. Kimi zaman bu kadının kendine ait boş zaman kazanabilmesini sağlayabilecekken, kimi zaman ise halihazırda dünyada kadın istihdam oranı en düşük ülkelerden biri olan Türkiye'de annelerin çocukların bakım yükü nedeniyle istihdamdan çekilmek durumunda kalmalarını önüne geçebilir. Bu açıdan bakıldığında, kamu tarafından sağlanacak ve finanse edilecek kreş hizmetleri ile birlikte, okul öncesi eğitim hizmetlerinin yaygınlaştırılmasının da kadınların istihdama katılmaları için önemli bir fırsat yaratacağı muhakkak.³³³

c. İlköğretim ve Ortaöğretimde Okullulaşma

Türkiye'de 1997-1998 öğretim yılından 2009-2010 öğretim yılına kadar ilköğretim düzeyinde okullulaşma oranlarının cinsiyete göre nasıl değiştiğini Milli Eğitim Bakanlığı verilerinden oluşturulan Tablo 24 üzerinden okuyabiliriz.

³³³ Okul öncesi öğretimde sabahçı öğlenci uygulamasının yaygınlaştığı biliniyor. Bu durumun tam zamanlı kadın istihdamının önündeki bakım engelini kaldıramadığını göz önünde bulundurmak gerekiyor.

Tablo 24: İlköğretimde net okullulaşma oranları

	Toplam	Erkek	Kız
1997/'98	84,74	90,25	78,97
1998/'99	89,26	94,48	83,79
1999/'00	93,54	98,41	88,45
2000/'01	95,28	99,58	90,79
2001/'02	92,4	96,2	88,45
2002/'03	90,98	94,49	87,34
2003/'04	90,21	93,41	86,89
2004/'05	89,66	92,58	86,63
2005/'06	89,77	92,29	87,16
2006/'07	90,13	92,25	87,93
2007/'08	97,37	98,53	96,14
2008/'09	96,49	96,99	95,97
2009/'10	98,17	98,47	97,84

Kaynak: MEB, 2010, *Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2009-2010*, s. 1.

2009-2010 öğretim yılı itibarıyla ilköğretim çağındaki çocukların yaklaşık yüzde 98'inin okullulaştıklarını görüyoruz. 1997-1998 öğretim yılından 2009-2010 öğretim yılına gelindiğinde ilköğretimde okullulaşma oranında 13 puanın üzerinde ciddi bir artış olduğu görülüyor. Bu olumlu gelişmede 8 yıllık eğitimin zorunlu hale getirilmesiyle başlatılan eğitim atağının ve zorunlu eğitim yaşının 14'e çıkarılmasının önemli payı bulunduğu söylenilebilir. Fakat ilköğretim çağındaki çocukların yaklaşık yüzde 2'sinin eğitime olanaklarına erişimlerinin halen sağlanamamış olması halen önemli bir eşitsizlik sorunu olarak karşımızda duruyor.

İlköğretimde okullulaşma oranlarını cinsiyet temelinde incelediğimizde, erkek çocuklar için ilköğretimde okullulaşma oranının 2009-2010 öğretim yılı için yüzde 98,47 iken, kız çocuklar için yüzde 97,84 olduğunu görüyoruz. Yıllar içerisindeki değişime odaklanıldığında, kız öğrencilerin ilköğretimde okullulaşma oranının 1997-1998 öğretim yılından 2009-2010 öğretim yılına kadar yaklaşık 19 puan arttığı görülüyor. İlköğretim çağındaki her iki cinsiyetten çocukların da yaklaşık yüzde 2'sinin eğitime erişemediklerinden hareketle, ilköğretimde okullulaşmanın artırılması için alınacak önlemlerin yalnızca kız çocukları hedefleyecek şekilde kurgulanmaması gerektiği ortaya çıkıyor.

Ayrıca, 8 yıllık ilköğretimin zorunlu olmasını takiben çocukların okula kayıtları mecburi hale getirildiğinden hareketle, ilköğretimde okullulaşma oranını eğitime erişim

ile eşitlemek doğru sonuçlar vermeyebilir. Eğitime erişime dair üç tür gösterge kullanılabilir, okullulaşma oranı bu göstergelerden yalnızca biri. Diğer göstergeler ise devam ve mezuniyet oranları. Okula kayıt olan öğrencinin, ne düzeyde devamsızlık yaptığı ve mezun olup olmadığını eğitime erişime dair daha net bilgiler veriyor. Özellikle zorunlu olan ilköğretim seviyesinde eğitime erişimin ancak çocukların okula düzenli devamlarının sağlandığı durumda eğitime erişimin gerçekleştirildiği söylenilebilir. Bu nedenle, Eğitim Reformu Girişimi'nin taslak raporunda da belirtildiği gibi, ilköğretim seviyesinde eğitime erişim hesaplanırken, devamsızlık oranlarının dikkate alınması gerekiyor.³³⁴ Aynı raporda 2008-2009 eğitim öğretim yılında 20 günden fazla devamsızlık yapan ilköğretim öğrencilerinin oranı yüzde 3,2 olduğu ve bu oranın 2009-2010 öğretim yılında 4,3 seviyesine yükseldiği tespit ediliyor. Yüksek devamsızlık yapan çocuklar ile okullulaşamayan çocuklar birlikte düşünüldüğünde, 2008-2009 eğitim öğretim yılında Türkiye'de ilköğretim seviyesindeki çocukların yaklaşık yüzde 6'dan fazlasının ilköğretim seviyesinde eğitime erişemediği ortaya çıkıyor.

Aşağıda Milli Eğitim Bakanlığı verilerinden hareketle hazırlanan Tablo 25'te ortaöğretimde cinsiyete ve yıllara göre net okullulaşma oranları görülebilir.

Tablo 25: Ortaöğretimde net okullulaşma oranları

	Toplam	Erkek	Kız
1997/'98	37,87	41,39	34,16
1998/'99	38,87	42,34	35,22
1999/'00	40,38	44,05	36,52
2000/'01	43,95	48,49	39,18
2001/'02	48,11	53,01	42,97
2002/'03	50,57	55,72	45,16
2003/'04	53,37	58,01	48,5
2004/'05	54,87	59,05	50,51
2005/'06	56,63	61,13	51,95
2006/'07	56,51	60,71	52,16
2007/'08	58,56	61,17	55,81
2008/'09	58,52	60,63	56,3
2009/'10	64,95	67,55	62,21

Kaynak: MEB, 2010, *Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2009-2010*, s. 1.

³³⁴ Eğitim Reformu Girişimi (2010). *Eğitim İzleme Raporu 2009*, İstanbul, s. 36. (T.)

Tablo 25'e göre, 2009-2010 öğretim yılında ortaöğretim çağındaki çocukların yaklaşık yüzde 65'i ortaöğretim seviyesinde okullulaşmış durumda. 1997-1998 öğretim yılından 2009-2010 öğretim yılına kadar geçen on yıllık sürede ortaöğretimde okullulaşma oranında yaklaşık 27 puan düzeyinde bir artış görülüyor. 2009-2010 öğretim yılında ortaöğretim seviyesinde okullulaşan erkek öğrenciler çağ nüfusun yaklaşık yüzde 65,5'ine denk gelirken, aynı oran kızlarda yaklaşık yüzde 62. Bu veriden hareketle, ortaöğretimde okullulaşmada cinsiyet temelli bir eşitsizlik olduğu ortaya çıkıyor. Bu duruma yol açan toplumsal dinamikler ileriki kısımlarda tartışılacak.

Aşağıda görülen Tablo 26, Türkiye ile diğer OECD ülkelerini, 2007 yılında okullulaşma oranı temelinde, 15-19 yaş grubu için karşılaştırıyor. Türkiye'de bu yaş grubundaki gençlerin okullulaşma oranlarının uluslararası karşılaştırmaya tabi tutulmasını şu nedenle önemli buluyoruz: Türkiye'deki gençlerin eğitim olanaklarına erişimleri ile diğer ülkelerdeki gençlerin erişimlerini kıyaslamak ve özellikle genç işsizliğinin kronik bir sorun haline geldiği Türkiye'de, gençler için eğitim olanaklarının ne denli kapsayıcı olabildiğini tespit etmek. Fakat bu tablonun yaş grubu itibarıyla doğrudan Türkiye'de ortaöğretim çağı ile örtüşmediğini de göz önünde bulundurmak ve bu veriyi ortaöğretimde okullulaşma karşılaştırması yaparken yalnızca bir referans noktası olarak kullanılabileceğini unutmamak gerek.

Tablo 26: 15-19 yaşında gençlerin net okullulaşma oranları, 2007

Belçika	94	Danimarka	83
Polonya	93	Avustralya	82
Çek Cumhuriyeti	90	OECD ort.	82
İrlanda	90	İspanya	80
Hollanda	89	İtalya	80
Macaristan	89	ABD	80
Almanya	88	Yunanistan	80
Finlandiya	88	Avusturya	79
Norveç	87	Portekiz	77
İsveç	87	Yeni Zelanda	75
Kore	87	Lüksemburg	74
Fransa	86	İngiltere	71
Slovak Cum.	86	Meksika	50
İsviçre	84	Türkiye	47
İzlanda	84		

Kaynak: OECD, 2009, *Education at a Glance*, s. 301.

Tablo 26 incelendiğinde Türkiye'nin 15-19 yaş grubunda gençler arasında net okullulaşma oranının OECD ülkeleri arasında en düşük olan oran olduğu görülüyor. Türkiye'de 15-19 yaşları arasındaki nüfusun okullulaşma oranı OECD ülkeleri ortalamasının neredeyse yarısına ve Türkiye'de o yaş grubundaki çağ nüfusun yarısından azına tekabül ediyor. OECD karşılaştırması Türkiye'de eğitim sisteminin bu yaş grubundaki gençlere yeterli eğitim olanakları sunamadığını gösteriyor.

Ortaöğretimin dışında kalan gençlerin, istihdam ile ilişkileri de incelenerek oluşturulan Tablo 27, eğitim ve istihdamın dışında kalan 15-19 yaş grubunda gençleri gösteriyor. Tablo Türkiye dahil OECD ülkelerini bu oran temelinde düşükten yükseğe doğru sıralıyor.

Tablo 27: 15-19 yaş grubu eğitim dışı ve istihdam dışı nüfusun oranı, 2006

	Toplam	Erkek	Kadın		Toplam	Erkek	Kadın
Hollanda	3	3	3	Avustralya	7	7	7
Finlandiya	3	4	2	Belçika	7	8	7
Norveç	3	..	..	Kanada	7	8	7
Polonya	4	4	4	Yunanistan	8	8	7
Lüksemburg	4	..	..	İsviçre	8	8	7
Almanya	4	4	4	Portekiz	8	8	8
Danimarka	4	5	4	OECD Ort.	7	8	7
Çek Cm.	5	5	4	Y. Zelanda	8	8	9
İrlanda	5	5	5	Japonya	8	7	10
İsveç	5	6	3	İspanya	10	10	11
Macaristan	6	6	6	İngiltere	11	11	10
ABD	6	6	7	İtalya	12	12	11
Fransa	6	7	6	Meksika	17	8	26
Avusturya	7	7	6	Türkiye	37.7	26	50
Slovak Cm.	7	6	7				

Kaynak: OECD, 2009, *Doing Better for Children*, s. 43.

Tablo 27’de görülebileceği gibi, Türkiye 15-19 yaş grubu nüfusu en yüksek oranda eğitim ve istihdamın dışında olan OECD ülkesi. Dolayısıyla ortaöğretimde okullulaşmanın artmasına rağmen, 2006 yılında Türkiye’nin “ne eğitimde, ne de istihdamda” genç nüfusu en yüksek OECD ülkesi olması, okullulaşma alanında daha radikal adımların atılması gerektiğini gösteriyor. Ayrıca yukarıdaki tabloda Türkiye’de 15-19 yaş aralığındaki genç kızların yarısının ne eğitimde ne istihdamda olduğu ortaya çıkıyor. Buradan hareketle, ortaöğretimde okullulaşma oranında kız ve erkekler arasında görülen 5 puanlık farka paralel olarak, kız çocukların ilköğretimden ortaöğretime geçişte erkek çocuklardan daha dezavantajlı oldukları oldukları rahatlıkla söylenebilir. Erkek çocuklardan farklı olarak, ortaöğretime devam etmeyen kız çocukların büyük çoğunluğu işgücüne de katılmıyorlar. Ortaöğretimde okullulaşma oranını arttıracak eğitim politikaları geliştirilirken kız öğrencilerin ilköğretimden ortaöğretime geçişlerini sağlayacak önlemler almak gerekiyor. Bu önlemler alınırken ise, ERG raporunun dikkat çektiği gibi, özellikle kırsal kesimde yaşayan, fazla kardeşe sahip olan, ebeveynlerinin eğitim düzeyi düşük ve babası tarımda çalışan kız çocuklarının dikkate alınması önemli görünüyor.³³⁵

³³⁵ Eğitim Reformu Girişimi (2010). *Eğitim İzleme Raporu 2009*, İstanbul, s. 48. (T.)

ç. Okulu Terk

Okuldan ayrılan çocukların okulu terk etme nedenlerini incelemek, Türkiye’de eğitim alanındaki eşitsizlikleri ve diğer alanlardaki eşitsizliklerin eğitim alanına nasıl yansıdığını tespit edebilmek için önemli bir alan sunuyor.

Okulu terkin yaygınlığını incelemek amacıyla, aşağıda Tablo 28’de 2001-2002 öğretim yılından 2005-2006 öğretim yılına kadar ilköğretimde okuldan ayrılan öğrenci oranları veriliyor.

Tablo 28: İlköğretimde okuldan ayrılan öğrenci oranları

	Toplam	Erkek	Kız
2001-2002	1,2	1	1,5
2002-2003	0,8	0,7	1
2003-2004	0,7	0,6	0,9
2004-2005	0,5	0,4	0,6
2005-2006	0,5	0,4	0,5

Kaynak: MEB verilerine dayanarak aktaran KSGM, 2008, *CEDAW için hazırlanan rapor*, s. 33; açık ilköğretim öğrencileri dahil edilmemiştir.

Tablo 28’de 2005-2006 öğretim yılında ilköğretimden öğrencilerin yüzde 0,5’inin ayrıldığı görülüyor. 2001-2002 öğretim yılından 2005-2006 öğretim yılına dek hem erkek hem de kız çocukları için ilköğretimden ayrılma oranları hızlı bir düşüş gösteriyor. Bu olumlu düşüşe rağmen, ilköğretim düzeyinde okulun terk edilmesi olgusu sürüyor ve bu olgunun eğitime erişimde ciddi bir eşitsizliğe işaret etmesi dolayısıyla dikkatle incelenmesi gerekiyor. Daha önce tartışıldığı üzere, bu çocuklar mezun olmadıkları için eğitime tam anlamıyla eriştiklerini söylemek mümkün değil.

İlköğretim düzeyinde okulu terk meselesini anlama amacıyla yapılmış en kapsamlı çalışma Anne Çocuk Eğitim Vakfı (AÇEV), Kadın Adayları Destekleme ve Eğitim Derneği (KADER) ve Eğitim Reformu Girişimi (ERG) tarafından hazırlanan *Türkiye’de İlköğretim Okullarında Okulu Terk ve İzlenmesi ile Önlenmesine Yönelik Politikalar* adlı rapor. Rapora temel oluşturan araştırma dahilinde, çocuğu okulu terk etmiş ebeveynler, ilköğretim okullarında görev yapan öğretmen ve yöneticiler ile 200 niteliksel görüşme yapılmış ve araştırmanın nicel boyutunda ise 6 ilde 2356 kişiden veri toplanmış. Raporun

temel çıktılarında birini, okulu terketme mefhumunun karmaşık nedenler zincirinin sonucunda ortaya çıktığı bulgusu oluşturuyor. Rapor temel olarak okuldan ayrılma ve atılmanın eğitim sistemi ve okul koşullarıyla ilgili olabileceğini kabul ederek, sosyo kültürel ve ekonomik koşulların okulu terkte belirleyiciliğini vurgulamakta. Bu yaklaşım çerçevesinde raporda bölgesel ve cinsiyet temelli eşitsizliğin okuldan ayrılma ve atılmada etkili olduğu belirtiliyor. Rapor 1999-2005 yılları arasında, yani 6 yıl içerisinde, 436.614 çocuğun ilköğretim diplomasına sahip olamadan hayata atıldıklarını söylüyor.³³⁶ Yaklaşık yarım milyona yakın çocuk, ilköğretim seviyesinde eğitime dahi tam erişim sağlayamadan eğitim sisteminin dışına çıkıyorlar. Okulu terk nedenleri incelendiğinde ise, araştırmaya katılan çocukların yüzde 30'u çalışmak mecburiyetinde oldukları için, yüzde 23'ü ise aileleri istemediği için okulu terk ettiklerini belirttikleri görülüyor.

TÜİK'in çalışan çocuklar hakkında yaptığı araştırmanın sonuçları da ekonomik eşitsizliklerin çocukların okulu terk etmesine yol açan en önemli faktörlerden biri olduğuna işaret ediyor. TÜİK'e göre çalışan çocuklar arasından okula devam etmeyenlerin yüzde 20'si okul masraflarını karşılayamadığı için okuldan ayrılıyor.³³⁷ AÇEV, KA-DER ve ERG'nin raporu da okulu terk etmiş erkek çocukların yarısından fazlasının gelir getirici bir faaliyette bulunduğu dikkat çekiyor.³³⁸ Ayrıca raporda ailenin sosyal güvenlik kapsamında olmamasının ve aile içinde kişi başına düşen aylık harcamanın düşük olmasının çocuğun okulu terk ihtimalini arttırdığına vurgu yapılıyor. Rapor okulu terk eden çocukların yüzde 83,5'inin annesinin herhangi bir eğitim almamış olduğuna işaret ediyor. Okulu terk eden çocukların yüzde 51,9'unun evinde Türkçe dışında bir dilin konuşulduğunu gösteriyor. Tüm bu veriler bize, çocuğu okulu terk eden ailelerin önemli bir kısmının gelir ve eğitim düzeyi düşük, sosyal güvencesiz, ekonomik ve kültürel eşitsizliğe maruz kalan aileler olduğunu gösteriyor. Başka bir deyişle, çocuğu

³³⁶ Gökşen, F., Cemalcılar, Z., Gürlehel., C. F. *Türkiye'de İlköğretim Okullarında Okulu Terk ve İzlenmesi ile Önlenmesine Yönelik Politikalar*, AÇEV, KA-DER ve ERG, s. 5. (T.)

³³⁷ Türkiye İstatistik Kurumu. (2007) *Çocuk İşgücü Araştırması 2006*, Haber Bülteni Sayı 61, 20 Nisan. (T.)

³³⁸ Gökşen, F., Cemalcılar, Z., Gürlehel., C. F. *Türkiye'de İlköğretim Okullarında Okulu Terk ve İzlenmesi ile Önlenmesine Yönelik Politikalar*, AÇEV, KA-DER ve ERG, s.7. (T.)

okulu terk eden ailelerin profili neredeyse tamamıyla Türkiye’de yoksulların profili ile örtüşüyor. Bu nedenle, çocukların ilköğretim seviyesinde okulu terk sorununu bu raporun gelir dağılımı, istihdam ve sosyal güvenlik bölümlerinde tartışılan sorun alanlarıyla birlikte düşünmek gerekiyor. Bu açıdan bakıldığında, ilköğretim okullarının yalnızca birer eğitim merkezi değil, aynı zamanda en azından dezavantajlı çocuklara bir sosyal refah alanı da sağlayacak şekilde kurgulanmasının önemli olduğu söylenebilir.

Ayrıca AÇEV, KA-DER ve ERG’nin raporu eğitim sisteminin kendisinin ve okulların koşullarının da çocukların eğitim hayatından çekilmelerine zemin oluşturduğunu ortaya koyuyor. Rapora göre çocukların okula aidiyet hislerinin yükselmesi ile eğitim hayatından çekilmeleri arasında bir ters orantı olduğu görülüyor.³³⁹ Okula aidiyetin temel belirleyicilerinin ise çocukların öğretmenlerle kurdukları ilişkiler ve ders dışı aktivitelerin çekiciliği olduğu belirtiliyor. Bu iki belirleyen açısından kız-erkek öğrenciler arasında bir farklılaşma olmazken, raporda kız çocukların okuldan çekilmesinde okulun fiziki şartlarının ve güvenlik ortamının oldukça etkili olabildiği belirtiliyor.

Tablo 29’da ise ortaöğretim düzeyinde okuldan ayrılan öğrenci oranları yıllara göre ve cinsiyete göre veriliyor.

Tablo 29: Ortaöğretimde okuldan ayrılan öğrenci oranı

	Toplam	Erkek	Kız
2001-2002	8,3	9,8	6,2
2002-2003	8,5	10,1	6,4
2003-2004	7,9	9,6	5,7
2004-2005	6,8	8,2	5
2005-2006	8	9,8	5,7

Kaynak: MEB verilerine dayanarak aktaran KSGM, 2008, *CEDAW için hazırlanan rapor*, s. 33; açık lise öğrencileri dahil edilmemiştir.

Yukarıdaki tablodan görüldüğü gibi, ortaöğretim seviyesinde okuldan ayrılan öğrenci oranı ilköğretimde olduğundan çok daha yüksek. Bunun en önemli nedeni, ortaöğretimin ilköğretim gibi zorunlu olmaması ve geliri kısıtlı olan aileler için çocuklarının ortaöğretime devam etmesinin maliyetinin yüksek olması. Ortaöğretimde

³³⁹ Gökşen, F., Cemalçılar, Z., Gürlesel, C. F. *Türkiye’de İlköğretim Okullarında Okulu Terk ve İzlenmesi ile Önlenmesine Yönelik Politikalar*, AÇEV, KA-DER ve ERG, s. 7. (T.)

okuldan ayrılan öğrenci oranında yıllar içerisinde görülen değişim incelendiğinde ise, ilköğretimdeki gibi net bir düşüş eğiliminden bahsetmenin pek mümkün olmadığını söyleyebiliriz. 2001-2002 eğitim öğretim yılında ortaöğretimde kız öğrencilerin yüzde 6,2'si okuldan ayrılırken, 2005-2006 eğitim öğretim yılında ortaöğretimde kız öğrenciler arasında okuldan ayrılma oranı yüzde 5,7'ye düşüyor, erkek öğrenciler arasında okuldan ayrılma oranı ise her iki öğretim yılında aynı: yüzde 9,8. Ortaöğretimde okuldan ayrılmaların bu denli yüksek olması, gerek eğitim sistemini gerekse okuldan ayrılan öğrencilerin içinde yaşadıkları sosyo ekonomik koşulları derinlemesine incelemeyi ve bu koşulları dikkate alan politika önlemleri alınmasını gerektiriyor.

d. Bölgelerarası Eşitsizlikler

Türkiye’de eğitim alanında bölgeler arası eşitsizlikler, okullulaşma oranı, okur yazarlık oranı, bölgelerin eğitim harcaması içerisindeki payı ve bölgelere göre öğretmen öğrenci oranları bazında yapılacak karşılaştırmalar ile tespit edilebilir. Okullulaşma oranından başlamak gerekirse, aşağıda Tablo 30’da ilköğretim ve ortaöğretimde okullulaşma oranı, Türkiye ortalamasının altında kalan illerin bölgelere göre dağılımı görülüyor. Tablo okullulaşma oranı Türkiye ortalamasının altında kalan illerin sayısına göre bölgelerin sıralanmasını içeriyor.

Tablo 30: İlköğretim ve ortaöğretimde net okullulaşma oranı ortalama altında kalan illerin dağılımı, 2008-09 öğretim yılı

	İlköğretim	Ortaöğretim
Batı Anadolu	1	1
Ege	1	1
Doğu Karadeniz	3	1
Akdeniz	4	1
Batı Karadeniz	4	2
Orta Anadolu	6	4
Kuzeydoğu Anadolu	6	6
Ortadoğu Anadolu	6	5
Güneydoğu Anadolu	8	8

Kaynak: MEB, 2009, *Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2008-2009*, s. 1-5.

Tablo 30'da görülebileceği üzere, ilköğretimde okullulaşma oranı Türkiye ortalamasının altında olan 39 ilin 8'i Güneydoğu Anadolu'da, 6'sı Kuzeydoğu Anadolu'da, 6'sı Ortadoğu Anadolu'da ve 6'sı Orta Anadolu'da yer alıyor. Ortaöğretimde de okullulaşma oranı Türkiye ortalamasının altında olan 29 ilin 8'i Güneydoğu Anadolu'da, 6'sı Kuzeydoğu Anadolu'da, 5'i Ortadoğu Anadolu'da ve 4'ü Orta Anadolu'da yer alıyor. Dolayısıyla bu bölgeler, okullulaşma oranı Türkiye ortalamasının altında en fazla ili bünyesinde barındıran bölgeler olarak öne çıkıyorlar.

Bölgelere göre okuryazarlık oranını gösteren Tablo 31'de, okullulaşma oranlarında bölgelerarası farklılıklara paralel bir resme işaret ediyor. Tablo bölgelerin okur yazarlık oranına göre yüksekten düşüğe doğru sıralanmış halini yansıtıyor.

Tablo 31: Bölgelere göre okur yazarlık oranları, 15 +yaş, 2009

Batı Marmara	89,33
Batı Anadolu	89,21
Doğu Marmara	88,89
Ege	87,99
İstanbul	87,39
Akdeniz	84,95
Batı Karadeniz	83,96
Orta Anadolu	83,78
Doğu Karadeniz	82,70
Kuzeydoğu Anadolu	74,68
Ortadoğu Anadolu	73,80
Güneydoğu Anadolu	72,50

Kaynak: TÜİK, Adrese dayalı nüfus kayıt sistemi nüfus sayımı sonuçları.

Yukarıda görüldüğü gibi, ülkenin okur yazarlık oranı en düşük bölgesi Güneydoğu Anadolu, en yüksek okur yazarlık oranına sahip bölge ise Batı Marmara bölgesi. TÜİK'in verileri Güneydoğu Anadolu, Kuzeydoğu Anadolu ve Ortadoğu Anadolu bölgelerinin okur yazarlık oranlarının birbirlerine çok yakın olduğunu ve bir üst sırada yer alan Doğu Karadeniz Bölgesi'nden belirgin bir şekilde ayrıştıklarını gösteriyor. Okur yazar olmayan nüfusun büyük bir bölümün okullulaşma çağını çoktan geçmiş yaşlı yetişkinlerden

oluştugu düşünöldüğünde, okur yazarlık temelinde bölgesel eşitsizliklerin tarihsel bir eğitime erişim eşitsizliğine işaret ettiği söylenebilir.

Eğitimde bölgeler arasında bugüne dair eşitsizliklerin görünür olduğu bir alan olarak bölgelerdeki öğrenci/öğretmen oranları incelenebilir. Öğrenci/öğretmen oranı, bölgelerdeki eğitim kalitesine dair bir gösterge olarak alınabilir. Bir öğretmen başına düşen öğrenci oranının yüksek olmasının öğrencinin aldığı eğitimin ve öğrenci öğretmen ilişkisine olumsuz etkide bulunacağı beklenebilir. Tabii bu öğrenci/öğretmen oranı yalnızca bölge ölçeğinde değil, kıır/kent, il, mahalle ve hatta okul ölçeğinde de incelenmesi gereken bir gösterge. Fakat bölgesel düzeyde veri olmasından dolayı, bölge ölçeğinde eşitsizliği inceleyebiliyoruz. Aşağıda Tablo 32’de Milli Eğitim Bakanlığı’nın 2008-2009 öğretim yılı verilerini kullanarak hazırladığımız bölgelere göre öğrenci/öğretmen oranları görölebilir. Tablo okul öncesi eğitimde öğrenci/öğretmen oranına göre bölgeleri düşükten yüksekçe göre sıralıyor.

Tablo 32: Bölgelere göre öğrenci/öğretmen oranı, 2008-09 öğretim yılı

	Okul öncesi	İlköğretim	Ortaöğretim
Batı Anadolu	17	21	16
Batı Marmara	20	20	17
İstanbul	20	31	25
Ege	26	20	17
Akdeniz	28	23	19
Batı Karadeniz	30	19	16
Doğu Marmara	30	23	20
Orta Anadolu	32	19	16
Kuzeydoğu Anadolu	35	24	21
Doğu Karadeniz	38	18	17
Ortadoğu Anadolu	38	25	23
Güneydoğu Anadolu	44	31	29

Kaynak: MEB, 2009, *Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2008-2009*, s. 32-44.

İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması’na göre (İBBS), okulöncesi eğitimde öğrenci/öğretmen oranı en yüksek olan bölgeler sırasıyla, Güneydoğu Anadolu, Ortadoğu Anadolu, Doğu Karadeniz ve Kuzeydoğu Anadolu bölgeleri. İlköğretim seviyesinde ise, öğretmen başına en çok öğrenci düşen bölgeler Güneydoğu Anadolu, İstanbul, Ortadoğu Anadolu ve Kuzeydoğu Anadolu. Ortaöğretim incelendiğinde ise,

Güneydoğu Anadolu, İstanbul, Ortadoğu Anadolu ve Kuzeydoğu Anadolu bölgelerinde öğretmen başına düşen öğrenci oranı diğer bölgelerin üzerinde olduğu görülüyor. Her üç eğitim düzeyinde de İstanbul, Güneydoğu ve Doğu Anadolu'nun öğrenci/öğretmen oranı en yüksek İBBS bölgeleri olarak göze çarpıyor ve bu durumun bu bölgelerde eğitim alan öğrenciler açısından eğitimin kalitesine dair bir eşitsizliğe yol açabileceğinin göz önünde bulundurulması gerekiyor.

Buna paralel bir diğer eşitsizlik faktörü olarak, bölgelere göre (ya da il, mahalle ve okul gibi diğer tüm ölçeklerde) kadrolu, sözleşmeli ve ücretli öğretmenlerin dağılımı incelenebilir. Sözleşmeli ve ücretli öğretmenlerin gerek özlük hakları açısından, gerekse uzun süreli öğretmen öğrenci ilişkisi kurabilmeleri açısından daha dezavantajlı konumda oldukları biliniyor. Eğitim Reformu Girişimi'nin taslak raporuna göre, sözleşmeli ve ücretli öğretmenlerin toplam öğretmenler içerisindeki payı Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yüzde 30'un üzerinde ve diğer tüm bölgelerden daha yüksek.³⁴⁰ Bu durumun, halihazırda eğitim alanında bölgesel eşitsizliğin en ağırını yaşayan bu iki bölgede eğitim gören çocukların daha da dezavantajlı konuma itilmelerine yol açıyor.

B. Eğitime Katılımın Önündeki Engeller

Türkiye'de eğitime katılımın önündeki engellerin bir bölümüne okullulaşma, okula devam ve okulu terk ile ilgili yaptığımız tartışmada değinmiştik. Bu bölümde ise, ailenin gelir seviyesi, toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılık, çocuk işçiliği ve ikamet edilen yer gibi değişkenlerin çocukların eğitime erişimi ile ilişkisini incelemenin, eğitim alanındaki eşitsizlikler ile diğer alanlardaki eşitsizliklerin ilişkilerini daha net bir biçimde gösterebileceğini düşünüyoruz.

a. Gelir Seviyesi ve Eğitime Katılım

Hanenin gelir seviyesi ile çocukların eğitime katılımı arasındaki ilişki incelendiğinde, Bakış ve arkadaşlarının hazırladığı rapora göre, genel anlamda gelir yoksulu hanelerin çocuklarını zorunlu eğitimin ardından eğitime devam ettirmekte ciddi güçlükler

³⁴⁰ Eğitim Reformu Girişimi (2010). *Eğitim İzleme Raporu 2009*, İstanbul, s. 90. (T.)

çekiyorlar.³⁴¹ 2003 yılı verileri üzerinden yaptıkları inceleme sonucunda, Bakış ve arkadaşları Türkiye’de düşük gelirliilerin düşük, yüksek gelirliilerin ise yüksek eğitim aldıklarına işaret ediyorlar.³⁴² Örneğin, en yüksek yüzde 20’lik gelir diliminin yarısı en az lise mezunu iken, en alt yüzde 20’lik dilimde lise mezunlarının oranı yüzde 5’e kadar düşüyor.³⁴³ Bu durumun ortaya çıkmasındaki en büyük etken ise, düşük gelirli ailelerin çocuklarının zorunlu eğitimin ardından ya işgücü piyasasına girmek durumunda ya da ev içi iş bölümünde sorumluluk almak zorunda kalmaları. Bakış ve arkadaşları, “günümüzde, eğitimde dershaneleşmeye ve özel okullara dayalı ‘fiili özelleştirme’ sonucu kamunun asli görevlerinden biri olan eğitimden uzaklaşmasının, vasıf kazandıran eğitimi esas itibarıyla gelir düzeyinin bir fonksiyonu haline getirmekte”³⁴⁴ olduğunu da altını çiziyorlar. Düşük gelirli ailelerin çocuklarının büyük çoğunluğunun zorunlu eğitimin ardından eğitimden çekilmek durumunda kalmaları, bu çocukların yüksek eğitim eğitim alarak iyi koşullarda istihdam edilme olanaklarını da ortadan kaldırıyor. Bu açıdan bakıldığında da, Türkiye’de sosyal hareketlilik ihtimalinin önemli ölçüde dar olduğu ortaya çıkıyor.

Eğitim sisteminin toplumda gelire bağlı katmanlaşmayı derinleştiren yapısı, toplumsal cinsiyet temelli eşitsizlikleri de pekiştiriyor. Eğitime erişimin gelirin bir fonksiyonu olduğu durumda, eğer aile kısıtlı bütçesini bir çocuğun eğitimine kullanabilecek durumda ise erkek çocukların eğitimini sürdürmesini kız çocuklara tercih ediyor.³⁴⁵ Bu durum özellikle kız çocuklarının zorunlu ilköğretimden, ortaöğretime geçişlerinin önünde bir engel teşkil ediyor.³⁴⁶

³⁴¹ Bakış, O., Levent, H., İnel, A., Polat, S. (2009). *Türkiye’de Eğitime Erişimin Belirleyicileri*, Eğitim Reformu Girişimi, İstanbul, s. 22. (T.)

³⁴² A.g.e., s. 6.

³⁴³ A.g.e.

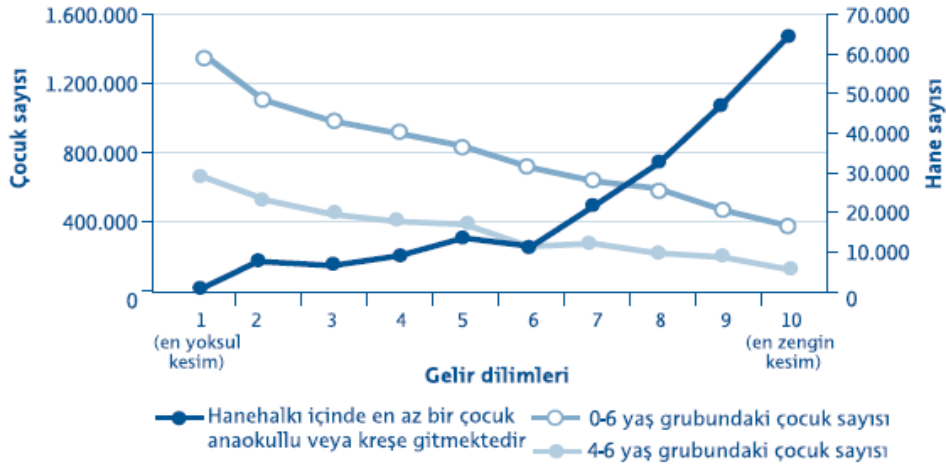
³⁴⁴ A.g.e., s. 22.

³⁴⁵ Eğitim Reformu Girişimi (2009). *Eğitimde Eşitlik Politika Analizi ve Öneriler*, İstanbul, s. 15. (T.)

³⁴⁶ Bakış, O., Levent, H., İnel, A., Polat, S. (2009). *Türkiye’de Eğitime Erişimin Belirleyicileri*, Eğitim Reformu Girişimi, İstanbul, s. 17. (T.)

Hanenin gelir seviyesi ile eğitime erişim arasındaki ilişki, özellikle kamunun henüz yeterince hizmet kapasitesi yaratmamış olduğu okul öncesi eğitim alanında ilköğretime oranla daha da görünür oluyor. Bu eşitsizliğin boyutları, aşağıda Eğitim Reformu Girişimi tarafından yayınlanan *Eğitimde Eşitlik Politika Analizi ve Öneriler* adlı rapordan aldığımız, yüzde 10'luk gelir dilimleri ile okul öncesi eğitime katılım ilişkisini gösteren grafikte görülebilir.

Grafik 1: Gelir ile okul öncesi eğitime erişim arasındaki ilişki



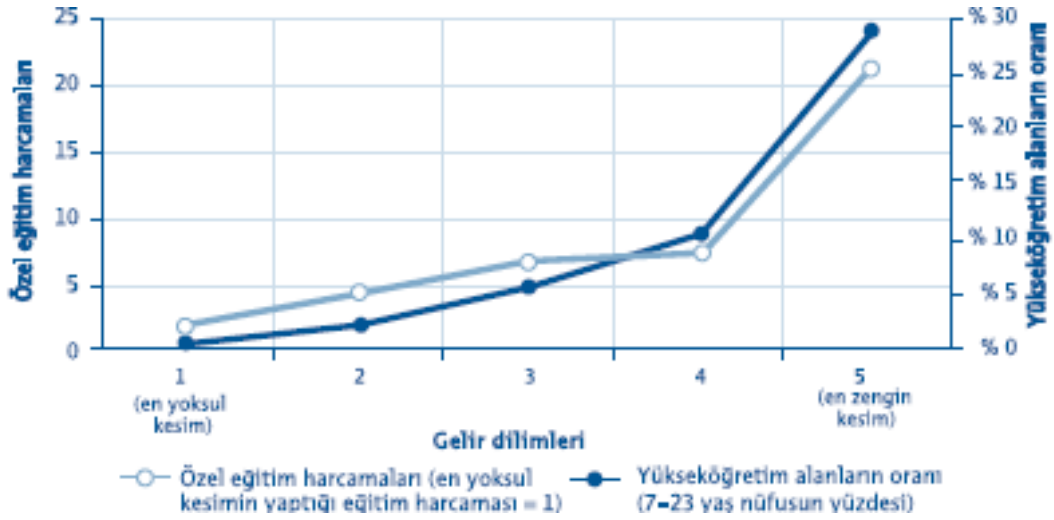
Kaynak: 2003 yılı Hanehalkı Bütçe Anketi'nden oluşturulan Aran'dan alıntılıyan ERG, 2009, *Eğitimde Eşitlik Politika Analizi ve Öneriler*, s. 22.

2003 yılı Hanehalkı Bütçe Anketi üzerinden oluşturulan bu grafik, hanenin içinde bulunduğu gelir dilimi yükseldikçe hanedeki çocukların okul öncesi eğitime erişimlerinin arttığını gösteriyor. Özellikle 6. gelir diliminden itibaren, hanenin ait olduğu gelir diliminin artışına paralel çocukların okul öncesi eğitime katılımı da artıyor. Okul öncesi eğitim almanın çocukların ileriki eğitim hayatlarına olumlu etkide bulunduğu göz önünde bulundurulduğunda, okul öncesi eğitime katılımın hanenin geliri temelinde farklılaşmasının uzun vadede çocukların başarısı, yüksek öğrenime erişimleri ve yüksek gelirli istihdam olanaklarına ulaşmaları açısından toplumsal eşitsizlikleri de derinleştirdiğini söyleyebiliriz. 2003 yılından bugüne okul öncesi eğitim alanında ciddi değişimler olduğu gözönünde bulundurulursa, bu değişimlerin hanenin gelir düzeyi ile

okul öncesi eğitim ilişkisine nasıl etkidiği üzerinde yeni çalışmalar yapılmasının son durumu anlamamıza önemli bir katkıda bulunduracağı söylenebilir.

Aşağıdaki grafikte ise özel eğitim harcamaları ile yükseköğretime erişim arasındaki ilişki görülebilir.

Grafik 2: Özel eğitim harcamaları ve yükseköğretime erişim arasındaki ilişki



Kaynak: HBA 2003 ve HBA 2006 verilerinden derleyen Bakış ve ark., 2009'dan aktaran ERG, *Eğitimde Eşitlik Politika Analizi ve Öneriler*, s. 23.

Grafiğe göre, yüzde 20'lik gelir gruplarındaki hanelerin özel eğitime yaptıkları harcamalar arttıkça, o gelir grubundaki çocukların yükseköğretim seviyesinde eğitime erişime olasılıkları yükseliyor. En düşük yüzde 20'lik gelir grubundaki çocukların yüzde 5'inden azı yükseköğretim alabilirken, en yüksek yüzde 20'lik gelir grubundakilerin yaklaşık yüzde 30'u yükseköğretime erişebiliyor. Yükseköğretim mezunlarının ücretlerinin ilköğretim ve ortaöğretim mezunlarının ücretlerinin çok üzerinde ücret aldıkları gözönünde bulundurulduğunda, yükseköğretime erişimin gelirin bir fonksiyonu olduğundan hareketle, toplumsal hareketliliğin kısıtlı olduğu ortaya çıkıyor.

b. Eğitime Erişim ve Toplumsal Cinsiyet

Son yıllarda okul öncesi ve zorunlu ilköğretim seviyelerinde kız çocuklarının okullulaşma oranının artışında önemli bir başarı kaydedildiği söylenebilir. Fakat

ortaöğretim seviyesinde okullulaşmaya odaklanıldığında, kız çocuklarının eğitime erişimde karşılaştıkları sorunların halen Türkiye'nin önde gelen eğitim sorunlarından biri olduğu görülebiliyor. Hangi kız çocuklarının ilköğretimden ortaöğretime geçişte dezavantajlı olduğu incelendiğine, kız çocuklarının içinde yaşadıkları hanenin gelir seviyesinin ortaöğretime geçişte dezavantaj yaratan önemli bir etken olduğu ortaya çıkıyor. Daha önce de belirtildiği gibi, kısıtlı gelirleri olan aileler, erkek çocuklarının ortaöğretime devam etmesini, kız çocuklarına oranla daha fazla önemsiyorlar. Ailelerin bu kararlarında, kadına karşı ayrımcılığa paye veren zihniyet yapısının olduğu kadar, ailenin sosyo-ekonomik koşulları, eğitim masraflarının yüksekliği ve eğitim hayatının kısa-orta-uzun vadede bu masrafları karşılaması oranlarının önemli etkisi bulunuyor.³⁴⁷ Kız çocuklarının ortaöğretime katılımlarının önündeki bir diğer engel ise küçük kardeşlerinin bakım yükünü üstlenmek durumunda kalmaları. Rankin ve Aytaç'ın belirttiği gibi, çocukların bakım yükünü üstlenebilecek mekanizmaların oluşturulması kız çocukların ilköğretimden sonra eğitime devam etmelerini olumlu etkileyebilir.³⁴⁸

Ayrıca ebeveynlerin eğitim seviyesinin çocukların eğitime erişimleri ve eğitimde geçirdikleri süreye etkisi incelenirken, ebeveynlerin düşük eğitim seviyesinde olmasının toplumsal cinsiyet eksenli eşitsizlikleri daha da ağırlaştırmakta olduğu tespit ediliyor. Eğitim Reformu Girişimi'nin Eğitimde Eşitlik Politika Analizi ve Öneriler adlı raporunda, babası bir yıl daha fazla eğitim alan erkek çocuklarının eğitime katılım olasılığı oranlarının yüzde 15 arttığı, bu oranın kız çocuklarında ise yüzde 10 dolaylarında olduğu belirtiliyor.³⁴⁹ Başka bir deyişle, babanın eğitim seviyesindeki artış erkek ve kız çocukların eğitime katılımlarını aynı oranda arttırmıyor. Bu bulgunun da, aile içerisinde toplumsal cinsiyet temelli eşitsizlikler dolayısıyla dezavantajlı duruma düşebilen kız çocukların eğitime eşit katılımları için kamunun pozitif ayrımcılık uygulamasının gerekliliğini tasdik

³⁴⁷ Bakış, O., Levent, H., İnel, A., Polat, S. (2009). *Türkiye'de Eğitime Erişimin Belirleyicileri*, Eğitim Reformu Girişimi, İstanbul, s.22 (T.)

³⁴⁸ Rankin, B. H., Aytaç, I. A. (2006) "Gender Inequality in Schooling: The Case of Turkey," *Sociology of Education*, Vol. 79, No. 25, s. 38. (İng.)

³⁴⁹ Eğitim Reformu Girişimi (2009) *Eğitimde Eşitlik Politika Analizi ve Öneriler*, İstanbul, s. 15. (T.)

ettiği iddia edilebilir. Hem ebeveynlerin eğitim seviyesinin düşük, hem de hanenin gelirinin kısıtlı olduğu durumlarda ise kız çocuklarının ortaöğretime erişimi önündeki engeller katlanarak artıyor. Eğitim Reformu Girişimi'nin Eğitimde Eşitlik raporunda hanenin yıllık geliri 5000 TL olan, babası ilkokul mezunu olan, annesi okuma-yazma bilmeyen bir kız çocuğunun ortaöğretime gitme olasılığının yaklaşık yüzde 1 olduğu belirtiliyor.³⁵⁰ Tüm bu sayılan nedenler hesaba katıldığında, kız çocukların erkek çocuklarla her düzeyde eğitim olanaklarına eşit katılabilmeleri için kamu tarafından pozitif ayrımcılık önlemlerinin alınması önemli görünüyor.

c. Çocuk İşçiliği ve Eğitime Erişim: Mevsimlik Tarım İşçiliği Örneği

Bu raporun istihdam bölümünde tartışıldığı üzere, büyük oranda ailelerin gelir yoksulluğundan kaynaklanan çocuk işçiliği, çocuk yoksulluğunun ciddi boyutlarda olduğu Türkiye gibi ülkelerde önemli bir sorun alanı oluşturuyor. Çocuk işçiler kimi zaman tamamen eğitimin dışında kalabildikleri gibi, kimi zaman da kayıtlı olmalarına rağmen çalışmaları gerektiği için okula düzenli devam sağlayamıyorlar. Mevsimlik tarım işçiliği yapmakta olan ve kendileri de ciddi oranda gelir yoksulluğu ile mücadele eden ailelerin çocukları da genellikle bu ikinci durumda kalıyorlar. Bu bağlamda, çocuk işçiliğinin bu biçiminin eğitime erişime etkisi değerlendirilmek istenirse, aşağıda Eğitim-Sen tarafından yapılan araştırmanın sonucu olarak ortaya çıkan Tablo 33'te, mevsimlik tarım işçiliğinin yoğun olduğu şehirlerde mevsimlik tarım işçisi olarak çalışan çocukların okula devam durumları incelenebilir.

³⁵⁰ Eğitim Reformu Girişimi. (2009) *Eğitimde Eşitlik Politika Analizi ve Öneriler*, İstanbul, s. 24. (T.)

Tablo 33: Bazı ilçelerde tarım işçisi ilköğretim öğrencileri ve okuldan ayrı kalınan gün sayısı

	Toplam öğrenci sayısı	Tarım işçisi öğrenci sayısı	Tarım işçisi öğrenci oranı (%)	Okuldan erken ayrılma (gün)	Okula geç başlama (gün)
Diyarbakır: Merkez	49975	2955	5,9	25	22,4
Batman: Merkez, Beşiri Kozluk	25120	2111	8,4	23,1	18
Adana: Seyhan, Yüreğir	13661	1200	8,7	33,5	..
Adıyaman: Merkez, Kahta	38694	6584	16,8	46	45
Şanlıurfa: Merkez, Suruç, Ceylanpınar, Siverek, Suruç, Bozova	55003	10005	18,1	66	45
Gaziantep: Şehit Kamil, Şahinbey	74 547	2030	2,7	..	..
Toplam-Ortalama	243 339	23 683	9,8	38,5	32,6

Kaynak: Eğitim Sen, 2007, *Eğitim Sen Mevsimlik Tarım İşçiliği Nedeni ile Eğitimine Ara Veren İlköğretim Öğrencileri Araştırması*, s. 7.

Tablo 33'te görüldüğü gibi Eğitim-Sen'in raporuna göre Diyarbakır, Batman, Adana, Adıyaman, Şanlıurfa ve Gaziantep'te mevsimlik tarım işçisi toplam 23,683 çocuk bulunuyor. Bu çocuklar, zorunlu sekiz yıllık temel eğitimleri sırasında ortalama olarak yılda 70 gün okullarından ayrı kalıyorlar. Şüphesiz ki 70 gün devamsızlık çocukların aldıkları eğitimin kalitesini düşürerek, çocukları eğitim içerisinde dezavantajlı konuma itiyor. Buradan hareketle, halihazırda gelir yoksulluğunun ve çocuk yaşta çalışmanın getirdiği tüm olumsuzlukları yaşayan bu çocukların, zorunlu temel eğitim süresince dahi eğitimden yeterince faydalanamadıkları ortaya çıkıyor.

ç. Okulların Mekansal Konumlanışı ile Yerleşim Bölgeleri Arasındaki Mesafe ve Eğitime Erişim

Okulların mekansal konumlanışı ile yerleşim bölgeleri arasındaki uzaklığın, özellikle kırsal bölgelerde ilköğretime erişim açısından ciddi bir sorun oluşturduğu biliniyor ve bu sorundan kaynaklı kırsal bölgede yaşayan çocuklar kentlerdeki akranlarına oranla eğitimde dezavantajlı bir konuma geliyorlar. Bu sorun eğitim politikaları dahilinde, iki yöntem ile çözüme kavuşturulmaya çalışılıyor. Bunlardan ilkinin belirlenen merkez okullara çevre yerleşim birimlerinden öğrencilerin taşınması, yani taşınmalı eğitim oluşturuyor. Aşağıdaki Tablo 34'te 2000-2001, 2006-2007 ve 2009-2010 öğretim yıllarındaki taşınmalı eğitim uygulamasının kapsamı ve cinsiyet temelinde öğrenci profili görülebilir.

Tablo 34: Taşınmalı ilköğretim uygulaması yapılan okul ve öğrenci sayısı

Yıllar	Merkez Okul Sayısı	Kız Öğrenci	Erkek Öğrenci	Toplam
2000/2001	5.249	279.827	328.091	607.918
2006/2007	5.845	329.022	365.606	694.628
2009/2010	5.759	324.032	343.609	667.641

Kaynak: 2000-01 ve 2006-07 verileri TÜİK Milli Eğitim İstatistiklerine dayanarak aktaran KSGM, 2008, s. 30; 2009-10 verileri MEB, 2010, *Millî Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim*, s. 70.

Tabloda görüldüğü gibi, 2000-2001 öğretim yılı ile 2006-2007 öğretim yılı arasında taşınmalı eğitime katılan merkez okul sayısının, taşınan yerleşim biriminin kapsamının ve öğrenci sayısının arttığı ortaya çıkıyor. Bu artışın, ilköğretimde okullulaşma oranının artışı anlamında olumlu olduğunu söyleyebiliriz. Fakat bu artış 2009-2010 öğretim yılına gelindiğinde korunamıyor. Taşınmalı eğitim uygulamasına katılan kız ve erkek çocuklarının sayısı arasındaki farkın düşük olması taşınmalı eğitim uygulamasının olumlu sonuçlarından biri. Fakat bu sistemin, çocukları taşınmalı eğitimin yorucu ve yıpratıcı sonuçlarıyla karşı

karşıya bıraktığını da göz önünde bulundurmak gerekiyor.³⁵¹ Çocukların eğitime erişimlerine engel oluşturmaksızın taşınmalı eğitimin bu olumsuz sonuçlarını en aza indirmek amacıyla, Nazan Üstündağ ve Çağlar Keyder, ilköğretim seviyesinde 1, 2, ve 3. sınıf öğrencilerinin kendi köylerinde temel eğitimi almalarının ve sonra taşınmalı eğitime geçmelerinin hem fiziki hem de psikolojik gelişimlerine daha uygun olacağını belirtiyorlar.³⁵²

Okulların mekansal konumlanışı ile yerleşim bölgeleri arasındaki uzaklığı ilköğretime erişime getirdiği engeli kaldırmak amacıyla kullanılan uygulanan bir diğer yöntem ise Yatılı İlköğretim Bölge Okulları (YİBO) uygulaması. 2000-2001, 2006-2007 ve 2009-2010 öğretim yılları için bu okulların sayısı, öğrenci kapasitesi ve toplam öğrenci sayılarına dair bilgi aşağıdaki Tablo 35'ten edinilebilir.

Tablo 35: YİBO kapasite ve yatılı öğrenci sayıları

	Okul Türü	Okul Sayısı	Erkek	Kız	Toplam
2000/'01	Yatılı İlköğretim Bölge Okulu+Pansiyonlu İlköğretim Okl.*	452	104.843	36.140	140.983
2006/'07	Yatılı İlköğretim Bölge Okulu	603	107.637	59.157	166.794
2009/'10	Yatılı İlköğretim Bölge Okulu	574	145.695	119.590	265.285

Kaynak: 2000-01 ve 2006-07 yılı verileri TÜİK Mili Eğitim İstatistiklerine dayanarak aktaran KSGM, 2008, s. 30, 2009-10 yılı verileri ise *Millî Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim*, 2009-2010, s. 53.

*Pansiyonlu İlköğretim Okulları 2006'da Yatılı İlköğretim Bölge Okulu Uygulaması ile birleştirilmiştir.

Tablo incelendiğinde YİBO'ların bu iki öğretim yılı arasında öğrenci kapasiteleri ve toplam öğrenci sayılarında artışlar olduğu göze çarpıyor. Taşınmalı eğitim uygulaması ile karşılaştırıldığında, bu okulların öğrenci sayısının kısıtlı kalıyor. 2009-2010 eğitim öğretim yılında taşınmalı eğitim kapsamında yaklaşık 667 bin öğrenci bulunurken, aynı yıl YİBO'larda 265 bine yakın öğrenci eğitim alıyor. Ayrıca taşınmalı eğitimin aksine, yatılı ilköğretim bölge okullarına kız öğrencilerin katılım oranının, her ne kadar 2000-2001

³⁵¹ Keyder, Ç., Üstündağ, N. (2006). "Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar," içinde *Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler*, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ve Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı, s. 31-32. (T.)

³⁵² A.g.e.

öğretim yılından 2009-2010 öğretim yılına dek çok hızlı bir artış görülse de, taşınmalı eğitime oranla düşük seyrettiği görülüyor. Özellikle son yıllarda gündeme gelen YİBO'lardaki taciz vakalarının kamuoyunda yarattığı rahatsızlığın kız çocukların YİBO'lara gönderilmesini daha da olumsuz etkileyeceği beklenebilir.

C. Öğrenci Başarısı

Raporun bu bölümünde hem Türkiye'deki eğitim sisteminin öğrenci başarısına etkisini diğer OECD ülkeleriyle karşılaştırmalı bir analize tabi tutacağız, hem de ülke içerisinde farklı statüdeki eğitim kurumlarının kendi aralarındaki farklılaşmayı inceleyeceğiz. Bu tür bir analiz için elimizdeki en uygun araç OECD'nin 15 yaş öğrencileri için hazırladığı Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı (PISA).

Tablo 36 PISA verilerine dayanarak, Türkiye ve OECD ülkeleri ortalamasında çocukların yüzde kaçının temel yeterlilik düzeyinin altında olduğunu gösteriyor.

Tablo 36: Temel yeterlilik düzeyinin altındaki öğrencilerin oranı, PISA, 2006

	Türkiye	OECD ort.
Okuma	32,2	23,1
Fen	46,6	23,2
Matematik	52,1	26,4

Kaynak: MEB EARGED, 2007, s. 29, 66, 74.

Bu tabloya göre, Türkiye'de eğitim sisteminin okuma, fen ve matematik alanlarının tümünde OECD ülkeleri ortalamasından daha düşük oranda öğrenciyi temel yeterlilik düzeyinin üzerine taşıyabildiği ortaya çıkıyor. Türkiye'de temel yeterlilik düzeyinin altında kalan öğrencilerin oranı OECD ülkeleri ortalamasından okuma alanında yaklaşık 9 puan, fen alanında 23 puan, matematik alanında ise 26 puan daha yüksek. Bu sonuçlar, Türkiye'de eğitim sisteminin temel yeterlilik düzeyinde öğrenci başarısı oluşturmada OECD ülkelerine oranla düşük performans sergilediğine işaret ediyor.

Türkiye eğitim sistemi içerisindeki okul türlerini ve bu okul türlerinde eğitim gören öğrencilerin ortalama başarılarını incelediğimizde okul türleri arasında ciddi başarı farklılıkları göze çarpıyor. Tablo 37 okul türlerine göre öğrencilerin üç alandaki PISA sonuçları ile bu okul türlerinde eğitim alan öğrencilerin sosyo-ekonomik durumlarını

gösteriyor. Tabloda okul türleri öğrenci profili sosyo-ekonomik açıdan en iyiden en kötüye doğru sıralı.

Tablo 37: Okul türüne göre öğrencilerin ortalama PISA puanları, öğrencilerin ortalama sosyo-ekonomik durumu temelinde iyiden kötüye sıralı

	Okuma	Fen	Matematik
Anadolu lisesi	527	509	511
Genel lise	463	431	430
Meslek lisesi	419	394	393
Çok programlı lise	399	381	378
İlköğretim	348	349	359

Kaynak: PISA 2006 sonuçlarından Dinçer ve Kolaşın tarafından hesaplanmıştır. ERG, 2009, *Türkiye’de Öğrenci Başarısında Eşitsizliğin Belirleyicileri*, s. 18.

Tablodan da görüldüğü gibi, okul türleri öğrencilerin sosyo-ekonomik durumu temelinde sıralandığında, bu sıralama her üç alanda ortalama öğrenci başarısı ile birebir örtüşüyor. PISA 2006 sonuçları genel olarak “akademik seçicilik uygulayan bir lisede”³⁵³ okuyan öğrencinin bir genel lise öğrencisinden 66-79 puan arası daha yüksek sonuçlar aldığını ortaya koyuyor. Akademik seçicilik uygulayan anadolu liseleri sosyo-ekonomik olarak durumu genel lise, meslek liseleri, çok programlı lise ve ilköğretim okullarında okuyan öğrencilerden daha iyi durumda olan öğrencileri bünyesinde toplarken, bu öğrenciler de diğer okul türlerinde okuyan akranlarından daha yüksek başarı oranlarına sahip oluyorlar. Eğitim Reformu Girişimi’nin raporunda altını çizdiği gibi, bir okul türünde okuyan öğrencilerin sosyo-ekonomik durumları ne kadar iyiye, o okul türünün PISA başarısı da o denli yüksek oluyor.³⁵⁴ Dinçer ve Uysal Kolaşın, PISA 2006 sonuçları üzerine yaptıkları değerlendirmede, öğrencilerin PISA başarılarında sosyoekonomik altyapılarının önemli bir etken olarak ortaya çıktığına vurgu yapıyorlar ve mevcut eğitim sisteminin

³⁵³ Örneğin, anadolu liseleri, yabancı dil ağırlıklı liseler ve anadolu meslek liseleri.

³⁵⁴ Eğitim Reformu Girişimi, (2009) *Eğitimde Eşitlik Politika Analizi ve Öneriler*, İstanbul, s. 18. (T.)

ailenin sosyo ekonomik durumunun öğrenci başarısı üzerinde yarattığı dezavantajları kaldıramadığının altını çiziyorlar.³⁵⁵

Sosyo-ekonomik olarak daha iyi durumda olan ailelerin çocuklarının hem akademik seçicilik uygulayan bir okul türüne erişme olasılıkları daha yüksek, hem de bu çocuklar daha geniş olanaklara sahip bu okul türlerine eriştikleri durumda daha kaliteli bir eğitim alıyorlar; sonuçta akranlarına oranla akademik başarıları da daha üst düzeyde seyrediyor. Bu durumun yüksek öğrenime erişim alanında da önemli toplumsal sonuçlar doğurduğu Alkan ve arkadaşları tarafından gerçekleştirilen bir araştırmada ortaya çıkıyor. Bu araştırmaya göre, öğrenciler büyük oranda ailelerinin sosyo-ekonomik özelliklerine paralel lise türlerine yerleşiyorlar ve yerleştikleri bu liseler de üniversiteye gidip gidemeyeceklerini belirliyor.³⁵⁶ Tüm bu ilişkiler birlikte değerlendirildiğinde, toplumdaki sosyo-ekonomik eşitsizliklerin, önce nitelikli eğitim veren okullara erişimde eşitsizliğe, ardından akademik başarıda, ve nihayet istihdamda, mesleki başarıda ve kazanılan gelirden eşitsizliğe dönüştüğü; sonuç olarak kuşaklar boyunca yeniden üretildiği söylenebilir.

Aşağıda görülen Tablo 38, farklı bölgelerde yaşayan öğrenciler arasındaki başarı farklarının, gelir dağılımı ve istihdam alanlarındaki eşitsizliklerin kazandığı bölgesel görünüme paralel olduğunu gösteriyor.

³⁵⁵ Dinçer, M. A., Uysal Kolaşın, G. (2009) "Türkiye'de Öğrenci Başarısında Eşitsizliğin Belirleyicileri," *Eğitim Reformu Girişimi*, İstanbul, p. 14, (T.)

³⁵⁶ Alkan, A., Çarkoğlu, A., Filiztekin, A. ve İnceoğlu, F. (2008) *Türkiye Ortaöğretim Sektöründe Katma Değer Oluşumu Üniversiteye Giriş Yarışı*, TÜBİTAK, İstanbul. (T.)

Tablo 38: Bölgelerde öğrenim alan öğrencilerin ortalama puanları

	Okuma	Fen	Matematik
Ege	475	439	440
Akdeniz	474	452	452
Marmara	462	436	444
İç Anadolu	451	422	419
Karadeniz	449	435	430
Doğu Anadolu	409	383	372
Güneydoğu Anadolu	406	384	385

Kaynak: PISA 2006 sonuçlarından Dinçer ve Kolaşın tarafından hesaplanmıştır. ERG, 2009, *Türkiye’de Öğrenci Başarısında Eşitsizliğin Belirleyicileri*, s. 17.

Yukarıda görüldüğü gibi, PISA sonuçlarına göre okuma alanında öğrenci başarısının en düşük olduğu bölge Güneydoğu Anadolu bölgesi. Fen ve matematik alanlarında ise Doğu Anadolu bölgesi öğrenci başarısının en düşük olduğu bölge. Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgelerinin diğer bölgelerdeki ortalama öğrenci başarısından bir kırılma ile ayrışması da dikkat çekiyor. Bu bağlamda, bu iki bölgenin aleyhine gelişen genel bölgesel eşitsizliklerin bir tezahürünün de öğrenci başarılarına da yansıdığını söyleyebiliriz. Özellikle bu iki bölgedeki çocukların büyük bir kısmının anadillerinin Kürtçe olduğu ve gelir yoksulluğunun boyutlarının diğer bölgelere oranla daha yüksek olduğu hesaba katıldığında, bu bölgelerdeki çocukların akranlarına oranla daha düşük başarı göstermelerinin sosyal ve ekonomik temelleri olduğu rahatlıkla söylenebilir.

Ç. Eğitimde Ayrımcı Pratikler

Raporun bu bölümünde amacımız eğitimde karşılaşılan ayrımcı pratiklere değinmek ve eğitimin toplumsal eşitlik idealine katkıda bulunmasına yönelik olası reform programları için özellikle dikkat edilmesi gereken hususları ön plana çıkarmak. Bu amaç dahilinde, Türkiye’de eğitim sisteminde din, inanç, anadil ve engellilik temelli ayrımcılık pratiklerini tartışacağız.

a. Eğitimde Anadil

Türkiye’de eğitim sistemi Türkiye topraklarında Türkçe dışındaki en büyük anadil olan Kürtçe başta olmak üzere, Türkçe dışında anadillere sahip çocukların eğitimdeki

dezavantajlı konumlarını tümüyle görmezden geliyor ve bu durum ciddi bir insan hakları sorunu. Uluslararası Azınlık Hakları Grubu'nun raporu, Türkiye'de Almanca, Fransızca ve İngilizce gibi yabancı dillerde eğitim yapılabildiği halde hiçbir devlet okulunda dilsel azınlıkların dillerinde eğitim yapılmadığını, hatta bu dillerin yabancı dil olarak dahi müfredata eklenmediğini vurguluyor.³⁵⁷ Anadili Türkçe olmayan dolayısıyla, bu dili, anadili Türkçe olan yaşlıları kadar iyi bilme şansı olmayan çocuklar, anadili Türkçe olan öğrenciler için hazırlanmış bir müfredat ile karşılaşınca, daha eğitimin ilk basamağında dezavantajlı konuma itilmiş oluyor. Bu dezavantaj, anadili Türkçe olmayan çocukların okul başarılarında ve dolayısıyla bu başarılarla oranla akademik seçicilik uygulayan okul türlerine ve yükseköğrenime erişimlerinde görünür hale geliyor.

Bu bağlamda, BETAM araştırmacılarının 2003 tarihli Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması verilerini kullanarak oluşturdukları Tablo 39 incelenebilir.

Tablo 39: Anadiline göre eğitim durumu, yüzde

	Türkçe	Kürtçe	Diğer	Toplam
İlköğretim mezunu değil	9	46	26	15
İlköğretim mezunu	66	45	56	63
Ortaöğretim mezunu	15	6	11	14
Yüksekokul ya da üniversite mezunu	10	2	7	9

Kaynak: TNSA 2003 verileri kullanılarak BETAM, 2009, *Araştırma Notu 49*, s. 3.

Tabloda görüldüğü gibi, anadili Türkçe dışında başka bir dil olan Türkiye yurttaşlarının eğitimsel kazanımları anadili Türkçe olanların gerisinde kalıyor. Özellikle anadili Kürtçe olan yurttaşlar sözkonusu olduğunda, eğitimsel kazanım farkının arttığı ortaya çıkıyor. Örneğin, araştırmaya katılan anadili Kürtçe olan yurttaşların yüzde 46'sı ilköğretim mezunu değilken, ilköğretim mezunu olmayan anadili Türkçe olan yurttaşların oranı yüzde 9 seviyesinde. Benzer bir biçimde, yüksekokul ya da üniversite mezunu olma oranı araştırmaya katılan anadili Türkçe olan yurttaşlar arasında yüzde 10 düzeyinde iken, aynı oran anadili Kürtçe olanlarda yüzde 2, Türkçe ve Kürtçe dışında bir anadili olanlarda ise yüzde 7. Bu sonuçlar, yurttaşlar arasında anadil farkını görmezden gelen bir eğitim sisteminin eğitimsel kazanım temelinde yarattığı eşitsizliği açıkça gösteriyor.

³⁵⁷ Kaya, N. (2009) *Forgotten or Assimilated? Minorities in the Education System of Turkey*, Minority Rights Group International, s. 8. (İng.)

Anadili Türkçe'den farklı olan çocukların eğitim sistemi içerisindeki eşitsiz konumlarının nasıl giderileceği ve hangi tür eğitim modelinin bu çocukların akranlarıyla eşit eğitim olanaklarına sahip olmalarını sağlayacağı üzerine çalışmalara ihtiyaç duyuluyor.

b. Eğitimde Etnik Köken

Roman kökenli çocuklar da, anadilleri Türkçe olmasına rağmen, eğitim sistemi içerisinde dezavantajlı konumdalar. Uluslararası Azınlık Hakları Grubu raporunda Roman çocukları arasında ailelerinin gelirlerine katkı sağlamak amacıyla okulu bırakmanın yaygın olduğu belirtiliyor.³⁵⁸ Sosyo-ekonomik etkenlere paralel olarak, ailelerin Roman kökenleri dolayısıyla çocuklarının eğitimde uzun süre kalamayacaklarına ve eğitim alsalar dahi güvenceli iş olanaklarına erişimlerinin olmayacağına dair güçlü inançları bulunuyor.³⁵⁹ Bu inanç, Roman kökenli Türkiye yurttaşlarının uzun yıllardır gelir yoksulluğu, işsizlik ya da güvencesiz istihdam ve ayrımcılık ile yüzyüze yaşamalarının bir sonucu olarak geliştirilmiş bir refleks olarak okunabilir. Roman çocuklarının eğitime erişimlerinin önündeki sosyo-ekonomik ve ayrımcılık temelli engellerin bütünsel bir sosyal politika ve ayrımcılık karşıtı yaklaşımı içerisinde kaldırılması gerekiyor.

c. Eğitimde Din ve İnanç

Eğitim sistemi içerisindeki bir diğer ayrımcı pratik ise eğitimin içeriğine dair: zorunlu din dersleri. Her ne kadar diğer dinler ile ilgili bilgiler müfredata eklense de, Tarih Vakfı ve Türkiye İnsan Hakları Vakfı'nın raporunda belirtildiği gibi, zorunlu din derslerinde Sünni İslam yorumu üzerine kurulu bir müfredat yine bu yaklaşımda eğitim almış öğretmen kadroları tarafından uygulanıyor.³⁶⁰ Çeşitli nedenlerle çocuklarına bu yaklaşımda bir din eğitimi vermek istemeyen yurttaşların, zorunlu din eğitimi

³⁵⁸ A.g.e., s. 13. (İng.)

³⁵⁹ Edirne Roman Derneği, European Roma Rights Centre, Helsinki Yurttaşlar Derneği. (2008) *Biz Buradayız! Türkiye'de Romanlar, Ayrımcı Uygulamalar ve Hak Mücadelesi*, s. 95. (T.)

³⁶⁰ Tarih Vakfı ve Türkiye İnsan Hakları Vakfı. (2009) *Ders Kitaplarında İnsan Hakları II Projesi Bulgular ve Tavsiyeler Raporu*, s. 5. (T.)

uygulamasına hukuki yollarla karşı çıktıkları ve çocuklarının bu dersten muaf olmalarını sağladıkları görülüyor.³⁶¹ Fakat toplumun önemli bir kesimini oluşturan Alevi yurttaşlar için çocuklarının zorunlu din dersinden muaf tutulmasının kişisel inisiyatiflere bırakılmış olması³⁶² kendi başına bir ayrımcılık pratiği olarak görülebilir. Bu durumun Alevi yurttaşların çocuklarının, öğretmenlerin olası ayrımcı tutumları ile karşılaşma ihtimalini arttırdığını ve çocukların tepki çekme korkusuyla Alevi olduklarını gizleme yoluna itebileceğini söyleyebiliriz.

Hristiyan ve Yahudi Türkiye yurttaşlarının da din eğitimi konusunda sorunları bulunuyor. Farklı dinlere mensup Türkiye yurttaşlarının kendi din adamlarını yetiştirme taleplerinin henüz yanıt bulamaması bu sorunlar arasında önemli bir yer tutuyor. Bu bağlamda, Uluslararası Azınlık Hakları Grubu'nun Heybeliada'daki (Halki) Rum Ortodoks ruhban okulunun kapalı tutulmasına dair eleştirisini de dikkate almak gerekiyor.³⁶³

ç. Eğitimde Engellilik

Türkiye'de uzun yıllar engellilerin eğitime erişimine dair önlemlerin gerek eğitim materyallerinin çeşitlendirilmesi gerekse erişilebilir okullar oluşturularak alınmamış olmasının, eğitim sistemi içerisinde engellilik temelinde bir ayrımcılığın kurumsallaşmasına katkıda bulunduğunu söyleyebiliriz. Bu tarihsel arkaplan nedeniyle, engelli nüfusun her düzeyde eğitim kurumlarına erişimleri ve eğitimsel kazanımları, nüfusun genelinden daha düşük oranda seyrediyor. Türkiye Özürlüler Araştırması'na göre 2002 yılında genel nüfus içerisinde okur yazar olmayan kişilerin payı yüzde 12,9 iken, engelli yurttaşlar arasında bu oran yüzde 36,3.³⁶⁴ Bu araştırmanın ikincil analizini gerçekleştiren Tufan ve Arun, engellilerin yüzde 84,2'sinin ilkokul mezunu, ilkokul terk ya

³⁶¹ Milliyet. (2010) *Çocuklarının din dersinden muaf olması için dava açtılar*, 25 Mayıs 2010. <http://www.milliyet.com.tr/Milliyet.aspx?aType=SonDakika&ArticleID=1242407> (T.)

³⁶² Kaya, N. (2009) *Forgotten or Assimilated? Minorities in the Education System of Turkey*, Minority Rights Group International, s. 6. (İng.)

³⁶³ Minority Rights Group International. (2007) *Bir Eşitlik Arayışı: Türkiye'de Azınlıklar*, s. 23. (T.)

³⁶⁴ Devlet İstatistik Enstitüsü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı. (2004) *Türkiye Özürlüler Araştırması*, Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası. (T.)

da hiç okula gitmemiş olduğunu belirtiyorlar.³⁶⁵ Buradan hareketle, engelli yurttaşların büyük bir çoğunluğunun eğitimsel kazanımlarının tarihsel bir ayrımcılık pratiği sebebiyle düşük seviyede kalmış olduğu rahatlıkla söylenebilir.

2005 yılında çıkarılan Özürlüler Yasası'nı takiben, engelli çocukların eğitime erişimleri ile ilgili olumlu gelişmeler yaşanıyor. Bu gelişmeler arasında engelli çocukların engeli olmayan çocuklar ile aynı sınıfta eğitim görmelerini destekleyen "kaynaştırma uygulaması", engelli çocukların özel özel eğitim kurumlarından belirli bir süre ücretsiz olarak yararlanmalarının sağlanması ve öğrencilerin ücretsiz olarak ev ile okul arasında taşınması gibi politikalar sayılabilir. Fakat kaynaştırma uygulaması ile ilgili öğretmenlere yeterli destek sağlanmadığı için, bu uygulama etkin ve sosyal içermeye hizmet edecek bir biçimde uygulanamıyor. Özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinin verdikleri hizmetin kalitesi denetlenmiyor. Aynı zamanda engelli öğrencilerin üniversitelere erişimlerinin önündeki engellerin kaldırılması amacıyla Yüksek Öğretim Kurumu'nun öncülüğünde yapılan çalışmalar da olumlu gelişmeler içerisinde değerlendirilebilir. Fakat engelli yurttaşların her düzeyde eğitim olanaklarına diğer yurttaşlarla eşit erişimlerinin sağlanması amacıyla gerek erişilebilirlik ve ulaşılabilirliğe dair, gerekse eğitim araçlarının çeşitlendirilmesine dair ciddi adımların atılması gerekiyor.

d. Ders Kitaplarında Ayrımcılık

Eğitimde ayrımcı pratiklerin görüldüğü bir diğer alan ise ders kitaplarının içerikleri. Tarih Vakfı ve Türkiye İnsan Hakları Vakfı tarafından yayınlanan Ders Kitaplarında İnsan Hakları II raporundaki bulgular eğitim sisteminde kullanılan ders kitaplarının farklı türlerde ayrımcı ifadeler içerdiği yönünde. Örneğin, ders kitaplarında din, inanç ve anadil temelinde Türkiye yurttaşlarının çoğunluğundan farklı özelliklere sahip Kürt, Çerkez, Laz, Alevi, Ermeni, Rum, Süryani ve Arap kökenli Türkiye yurttaşlarına dair ya olumsuz ve özcü genellemeler yapıldığı ya da tamamen yok sayıldıkları tespit ediliyor.³⁶⁶ Buna ek

³⁶⁵ Tufan, İ., Arun, Ö. (2006). *Türkiye Özürlüler Araştırması 2002 İkincil Analizi*, Türkiye Bilimsel Ve Teknik Araştırma Kurumu Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Grubu, Ankara, s. 21. (T.)

³⁶⁶ Tarih Vakfı ve Türkiye İnsan Hakları Vakfı. (2009) *Ders Kitaplarında İnsan Hakları II Projesi Bulgular ve Tavsiyeler Raporu*, s. 3-4. (T.)

olarak Esen, ders kitaplarında kadın ve erkeğin geleneksel rollerde temsil edildiğine ve kitapların toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik herhangi bir olumlu kültürel kod içermediğine vurgu yapıyor.³⁶⁷ Ders kitaplarından ayrımcı ifadelerin kaldırılmasının eğitim sisteminin özgür ve eşit bireyler olarak birarada yaşama kültürüne hizmet edeceğini düşünüyoruz.

e. Yükseköğretimde Kadınlara Yönelik Ayrımcılık

Yükseköğretimde başörtülü kadınların durumu uzun yıllardır Türkiye'nin önemli siyasi gündem maddelerinden birini oluşturmasına rağmen, henüz çözüme kavuşturulamamış bir insan hakları sorunu olarak önemini koruyor. Başörtülü kadınların üniversiteye başörtülü olmaları nedeniyle girişlerinin engellenmesi, özellikle genç kadınların yükseköğretime erişimlerinin önünde ciddi bir engel oluşturuyor. İnsan Hakları İzleme Örgütü, geçtiğimiz yıl içerisinde hükümetin sorunu çözmeye yönelik girişimi sonrasında Adalet ve Kalkınma Partisi'ne kapatma davası açılmasına kadar uzanan sürece dikkat çekiyor ve ekliyor: "Hükümetin kadınların üniversitede başörtüsü takması meselesini ele alış biçimi ve bunun sonucunda meydana gelen siyasi ve anayasal konfrontasyonlar, binlerce kadının durumunda herhangi bir iyileşme yaşanmamasına neden oldu."³⁶⁸

D. Türkiye'de Eğitime Yapılan Harcamalar

Sosyo-ekonomik statü ile eğitime erişim arasında ne tür bir ilişki olduğuna dair önemli bir gösterge olabileceği fikrinden hareketle, eğitime yapılan toplam kamu ve özel harcamaların boyutunu inceliyoruz. Eğitim-Sen'e göre, 2000li yılların başından itibaren yıllık toplam eğitim harcamasının içerisinde kamunun payı azalırken, hanehalklarının

³⁶⁷ Esen, Y. (2007) "Sexism in School Textbooks Prepared under Education Reform in Turkey," *Journal for Critical Education Policy Studies*, 5, 2. (İng.)

³⁶⁸ Human Rights Watch. (2009) *Ülke Raporu-Türkiye*, Ocak. (T.)

eğitim alanına cepten yaptıkları harcamaların oranı artıyor.³⁶⁹ Eğitim alanında özel harcamaların payının kamu harcamalarına oranla daha hızlı artmasının, kamusal eğitim sistemi üzerinden yani sosyo-ekonomik eğitsizliklerden görece bağımsız olarak, kaliteli bir eğitimin herkese ücretsiz olarak sağlanması idealinden gitgide uzaklaşılmasının bir sonucu olduğu söylenbilir.

a. Eğitime Yapılan Kamu Harcamaları

Eğitime yapılan kamu harcamalarının boyutu, ülkelerin eğitime verdikleri önemin bir göstergesi olarak okunabilir. 2006 yılı itibariyle OECD lkelerinde kamunun eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payları ilk ve ortaöğretim kurumları ve tüm ğretim düzeyleri için karşılaştırmalı olarak aşağıda Tablo 40'ta gösteriliyor.

Tablo 40: OECD lkelerinde kamu eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payı, 2006

	İlk ve orta ğretim	Tüm ğretim düzeyleri		İlk ve orta ğretim	Tüm ğretim düzeyleri
Danimarka	4,8	8,0	Polonya	3,8	5,3
İzlanda	5,2	7,6	Portekiz	3,7	5,3
İsveç	4,4	6,8	Kanada	3,3	5,1
Norveç	4,0	6,6	İrlanda	3,7	4,9
Finlandiya	3,9	6,1	Meksika	3,3	4,8
Yeni Zelanda	4,1	6,0	İtalya	3,4	4,7
Belçika	4,0	6,0	Avustralya	3,4	4,6
Fransa	3,8	5,6	Kore	3,4	4,5
İsviçre	3,7	5,5	Lüksemburg	3,4	..
İngiltere	4,0	5,5	Almanya	2,8	4,4
Hollanda	3,6	5,5	ek Cumhur.	2,8	4,4
ABD	3,7	5,5	İspanya	2,8	4,3
Avusturya	3,6	5,4	Slovak Cumh.	2,4	3,8
Macaristan	3,4	5,4	Japonya	2,6	3,5
OECD ortalama	3,5	5,3	Türkiye	1,9	2,9

Kaynak: OECD, 2009, *Education at a Glance 2009*, s. 241.

Tabloda görüldüğü gibi, Türkiye gerek ilk ve orta ğretim düzeyinde, gerekse tüm ğretim düzeylerinde GSYİH'ına göre en düşük oranda kamu eğitim harcaması yapan

³⁶⁹ Eğitim Sen (2006). *Paralı eğitim, eğitimde fırsat eğitsizliklerini derinleştirmektedir*, Eğitim Sen Genel Başkanı Alaaddin DİNÇER'in 2006-07-26 tarihli basın açıklaması, <http://www.egitimsen.org.tr/haberarsivi.php?id=674> (T.)

OECD ülkesi. Eğitim Reformu Girişimi'nin Eğitim İzleme Raporu 2008 yılında kamu eğitim harcamalarının GSYİH'ya oranının yüzde 3,4'e yükseldiğini belirtiyor.³⁷⁰ Bu artış olumlu bir gelişme olmasına rağmen, Türkiye henüz OECD ülkelerinin ortalaması olan yüzde 6'nın çok gerisinde. Son yıllarda Türkiye'de kamunun eğitime ayırdığı bütçenin son yıllarda artmasına rağmen, bu artışın Türkiye'nin OECD ülkeleri arasındaki konumunu değiştirmede görülüyor. Özellikle okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılmasının ve ilk ve ortaöğretimde kalitenin artırılmasının önemi göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye'de kamu kaynaklarının daha büyük bir kısmının eğitime ayrılmasının gerektiğini söylemek hatalı olmaz.

b. Eğitime Yapılan Özel Harcamalar

Eğitim alanında artan piyasa ilişkilerinin bir sonucu olarak, hanehalklarının eğitim için hanehalkı bütçesinden gerçekleştirdikleri harcamaların artması beklenir bir gelişme. Bu harcamaların artışı gelir eşitsizliğinin eğitim alanında da doğrudan tezahür etmesini beraberinde getiriyor ve eğitim üzerinden toplumda statünün gelire paralel bir biçimde dağıtılmasına yol açıyor.

Aşağıdaki tablo, 2008 yılında Türkiye'de yüzde 10'luk gelir dilimlerinin eğitim hizmetlerine yönelik hanehalkı bütçesinden yaptıkları harcamaları, en yoksul yüzde 10'luk dilimin yaptığı harcamanın katları olarak gösteriyor.

Tablo 41: Gelire göre sıralı %10 luk dilimlerin eğitim hizmetleri harcaması endeksi, en yoksul %10'luk kesimin harcamasının katları olarak, 2008

1. % 10	2. % 10	3. % 10	4. % 10	5. % 10	6. % 10	7. % 10	8. % 10	9. % 10	10. % 10
1,0	1,1	1,4	2,8	3,6	5,4	6,1	6,6	7,0	29,4

Kaynak: (TÜİK, Tüketim Harcamaları İstatistikleri, Gelire göre sıralı yüzdeler dilimlere ilişkin tüketim harcaması türleri'ni kullanarak hesaplayan SPF, 2010).

Tablo 41'de görüldüğü gibi, en yüksek yüzde 10'luk gelir dilimindeki hanehalklarının eğitime yaptığı cepten harcama en yoksul yüzde 10'luk gelir dilimindeki hanehalklarının yaptığı harcamanın 29,4 katı. Ayrıca en zengin yüzde 10'un eğitime yaptığı harcamanın bir önceki gelir dilimindeki hanelerin yaptığı harcamanın dört

³⁷⁰ Eğitim Reformu Girişimi. (2009) *Eğitim İzleme Raporu-Sayılarla Eğitim*, s. 1. (T.)

katından fazla olması da dikkat çekiyor. Bu uçurumun yakın geçmişteki boyutlarını veren Eğitim Reformu Girişimi raporu, en zenginler ile en yoksulların eğitime yaptığı harcamaların oranının 2002 yılında 14 iken, 2006 yılında 21'e yükseldiğinin altını çiziyor.³⁷¹ Gelir gruplarının eğitime yaptığı harcamaların arasındaki farkın hızla açılması, eğitimde piyasalaşma eğiliminin artması durumunda, gelecekte gelir dağılımındaki eşitsizliğin eğitim alanına artan oranda yansıtacağı ve en alt gelir seviyesindeki hanehalkları ile en üst gelir grubundaki hanehalkları arasındaki kaliteli eğitime erişim farkının kabul edilemez boyutlara varacağı işaretleri olarak görülebilir.³⁷²

Hanehalklarının kendi bütçelerinden yaptıkları eğitim harcamalarının önemli bir bölümünü akademik seçicilik uygulayan ortaöğretim kurumlarına giriş, yüksekokul ve üniversiteye giriş sınavlarına hazırlık kurslarına yapılan harcamalar oluşturuyor. Bu harcamalar en üst gelir grupları için çoğunlukla hem dersane hem de özel ders masraflarını kapsarken, orta gelir grupları için ise genellikle dersanelere yapılan harcamaları içeriyor.³⁷³

Tablo 42, özel dersanelerin sayısının yıllar içerisinde değişimini gösteriyor.

Tablo 42: Eğitim öğretim yıllarına göre Türkiye'de toplam özel dersane sayısı

1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2009-10
1808	1920	2122	2568	2984	3570	3986	4031	4262	4193

Kaynak: TÜİK, Eğitim istatistikleri.

Yukarıda görülebileceği gibi, özel dersane sayısı yıllar içerisinde artış gösteriyor. Milli Eğitim Bakanlığı'na göre, 2010 yılı itibarıyla 4.193 özel dersane toplam 1.174.860 öğrenciye para karşılığı eğitim veriyor.³⁷⁴ Öğrencileri akademik seçicilik uygulayan ortaöğretim kurumlarına giriş sınavları ile yüksekokul ve üniversiteye giriş sınavlarına

³⁷¹ Bakış, O., Levent, H., İnel, A., Polat, S. (2009). *Türkiye'de Eğitime Erişimin Belirleyicileri*, Eğitim Reformu Girişimi, İstanbul, s. 8. (T.)

³⁷² A.g.e.

³⁷³ Tansel, A., Bircan, F. (2008) *Private Supplementary Tutoring in Turkey: Recent Evidence on Its Various Aspects*, IZA Discussion Paper No. 3471, Institute for the Study of Labor, Bonn, s. 30. (Ing.)

³⁷⁴ Milli Eğitim Bakanlığı (2010) *Millî Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim, 2009-2010*, s. 35, (T.)

hazırlayan dersanelerin, iyi yetişmiş öğretmenleri kendilerine çekerek ve sınavın tek amaç haline gelmesinde ve okul devamsızlığının artmasında rol oynayarak, örgün eğitimin kalitesizleşmesine ve içeriksizleşmesine yol açtığı sıkça telaffuz ediliyor. Bu eleştiriye ek olarak, Bakış ve arkadaşlarının raporunda belirtildiği gibi, özel eğitim harcamalarından en büyük payı alan üniversite sınavına için hazırlık dersanelerinin varlığı “fiili özelleştirme” anlamına geliyor,³⁷⁵ dolayısıyla bu dersanelerin sayısındaki ve öğrenci kapasitesindeki artış eğitimde özelleştirmenin boyutlarının genişlediğine işaret ediyor. Bu özelleştirme bir yandan eğitim alanında hanehalklarının kaynaklarının israf edilmesine yol açarken,³⁷⁶ bir yandan da cepten eğitim harcaması yapabilenler ile yapamayanlar arasında var olan gelir temelli eşitsizliği eğitim alanına doğrudan yansıtıyor ve bu eşitsizliğin eğitimle kazanılan beceriler ve toplumsal statü üzerinden pekişmesini beraberinde getiriyor.

³⁷⁵ Bakış, O., Levent, H., İnel, A., Polat, S. (2009) *Türkiye’de Eğitime Erişimin Belirleyicileri*, Eğitim Reformu Girişimi, İstanbul, s. 9. (T.)

³⁷⁶ A.g.e.

5. Türkiye’de Siyasi Temsile Dair Eşitsizlikler

Siyasi temsilin varlığı, temsili sistemlerin demokratik addedilebilmesi için gerekli bir koşul. Demokrasi halkın aktif katılımına dair bir kavram olduğu için temsili demokrasinin meşruiyetinin sağlanmasının en önemli şartlarından biri, temsilcilerin o toplumda temsil edilmesi gereken kesimleri hakkıyla temsil edebiliyor olmaları ve siyasi temsilin yerelden genele yayılmış olması. Siyasi temsil felsefi açımları olan bir kavram, zira özellikle günümüzün karmaşık toplumlarında oldukça önem taşıyan birkaç amacı aynı anda gerçekleştirmesi bekleniyor. Bu yüzden de ortadan tümüyle kalkması sözkonusu olmayan birtakım ikilemleri ve gerilimleri sürekli içinde taşıyor. Bu ikilemlerin en önemlilerinden biri kimin ya da kimlerin bir grubu ya da kesimi temsile hakkı olduğu sorusunda düğümleniyor.

Siyasi temsil, niteliksel olarak raporun önceki bölümlerinde tartışığımız alanlardan farklılaşıyor. Bu farklılaşmanın temel nedeni, siyasi temsilin demokratik toplumlarda diğer alanlardaki eşitsizliklerin kamuoyunun gündemine taşınabilme kanallarına dair bir alan olması. Siyasi temsil kendi içerisinde eşitsizlikler barındırdığı takdirde, diğer alanlardaki eşitsizliklerin siyasallaşabilmesini engelleyebilir ya da öteleyebilir. Öte yandan, herkesin siyasi haklarını eşit olarak icra etmelerine yönelik düzenlemeler, diğer alanlardaki eşitsizliklerin siyasallaşmasını ve bu eşitsizliklere yönelik siyasi çözümler üretilmesini beraberinde getirebilir. Bu yaklaşım çerçevesinde, raporun bu bölümünde siyasi temsil, demokrasi ve meşruiyet üzerine kuramsal bir tartışma yürüteceğiz ve Türkiye’de siyasi temsil alanındaki belli başlı sorun alanlarına bu kuramsal çerçeve içerisinde değineceğiz.

A. Temsil Eden ve Edilen İlişisine Dair Meşruiyet Kriterleri

Kimin ya da kimlerin bir grubu temsil yetisine sahip olduğuna dair ilk ikilem şu iki soruyla özetlenebilir: Bir grubu ya da kesimi en iyi betimleyen özellikleri kendinde barındıran biri ya da birileri mi o grubu/kesimi temsil etme konusunda en yetkin olandır? Yoksa, o grubu/kesimi en iyi betimleyen özelliklere sahip olmasa da, o grup ya da kesimin nesnel çıkarlarını çok iyi gören ve değerlendiren birinin temsili midir siyasi

temsil? Bir örnekle buradaki sorunun pratikte ne anlama geldiğini açarsak, örneğin, kadınların siyasi temsilini bir erkeğin gerçekleştirmesi mümkün müdür? Peki ya söz konusu erkek, feminist bir kadın kadar kadınların uzun vadeli nesnel çıkarlarını görebilen biriye? Bu soru hemen başka bir soruyu tetikliyor: Kadın olmayan biri kadınların öznel deneyimlerine sahip olmaksızın onların nesnel çıkarlarını doğru yönde tayin edebilir mi?

Yukarıda sorduğumuz sorular üzerine, Tablo 43'te gösterilen OECD ülkelerinde kadın bakan ve milletvekili oranlarını inceleyerek düşünebiliriz.

Tablo 43: Kadın bakan ve milletvekili oranları, 2010, OECD ülkeleri

	Bakan oranı	Dünya sıralaması		Milletvekili oranı	Dünya sıralaması
Finlandiya	63	1	İsveç	46	2
İspanya	53	2	İzlanda	43	5
Norveç	53	4	Hollanda	42	6
İzlanda	46	5	Finlandiya	40	7
İsveç	45	6	Norveç	40	8
İsviçre	43	7	Belçika	38	12
Danimarka	42	8	Danimarka	38	12
Avusturya	39	10	İspanya	37	13
Belçika	33	15	Yeni Zelanda	34	15
Almanya	33	15	Almanya	33	17
ABD	33	15	İsviçre	29	26
Yunanistan	31	19	Avusturya	28	27
Portekiz	31	19	Meksika	28	28
Kanada	30	21	Portekiz	27	30
Yeni Zelanda	29	21	Avustralya	27	31
Polonya	28	23	Kanada	22	49
Lüksemburg	27	26	İtalya	21	54
Fransa	26	27	Lüksemburg	20	59
Hollanda	24	31	Polonya	20	59
Avustralya	23	32	İngiltere	20	61
İngiltere	23	34	Fransa	19	65
İtalya	22	36	Slovak Cum.	18	68
İrlanda	21	38	Yunanistan	17	71
Çek Cum.	18	45	ABD	17	73
Slovak Cum.	13	56	Çek Cum.	16	77
Kore	13	58	Kore	15	81
Japonya	12	60	İrlanda	14	85
Meksika	11	64	Japonya	11	95
Türkiye	8	74	Macaristan	11	96
Macaristan	0	94	Türkiye	9	105

Kaynak: Parlamentolararası Birlik, *Women in Politics*, 2010.

Tabloda görüldüğü gibi Türkiye, kabinedeki kadın bakan oranına göre, OECD ülkeleri arasında Macaristan'dan sonra kabinede en az kadın temsil edilen ülke.³⁷⁷ Paramentosunun yalnızca yüzde 9'u kadın milletvekillerinden oluşan Türkiye aynı zamanda OECD'nin en düşük oranda kadın milletvekiline sahip ülkesi. Bu Türkiye'de mevcut siyasi sistem içerisinde kadınların erkeklerle eşit derecede temsil edilmediğini açıkça ortaya koyuyor. Kadınların siyasi temsil alanında erkeklerle eşit koşullarda yer alabilmelerinin sağlanabilmesi, kadınların erkeklere oranla bu raporda değinilen alanlardaki eşitsiz konumlarının giderilmesine bağlı. Öte yandan, siyasi temsil alanında kadınların erkeklerle eşit temsiline yönelik önlemler alındığı takdirde, kadınların diğer alanlarda yaşadıkları ayrımcılıkları ve toplumdaki dezavantajlı konumlarını değiştirebilmek amacıyla siyaset yapmaları da kolaylaşacak.

Kadınları kimin temsil edeceği ve etmesinin meşru olduğu sorular, bir toplumda sömürülme, dışlanma ya da ayrımcı muameleye maruz kalma gibi sorunlarla başetmeye çalışan her toplumsal grup ve hatta sosyal sınıf açısından da sorulabilir. İşçileri işçilerin deneyimlerine ve işçilerin maruz kaldığı nesnel ortama sahip olmayan birilerinin temsil etmesi mümkün mü? Peki, bu öznel şartı karşılayan ve fakat bu gruba özgü kısa, orta ve uzun vadeli nesnel çıkarları toplumsal parametreler çerçevesinde irdeleyemeyen ve işçilerle organik bağı bulunmayan birinin temsili işçilerin temsili olabilir mi?

Bu sorular, siyasi temsilin birkaç konuda optimizasyon sağlamak zorunda olduğunu anlatıyor. Siyasi temsilin esası konusunda anladıklarımız, temsil edilecek grubu en iyi betimleyen dışsal özelliklere, nesnel koşullara ve öznel deneyimlere sahip olmayan birinin temsili üstlenmesinin epey tuhaf kaçacağını -daha o kişinin siyasi açıdan ne söyleyeceğini bilmememize karşın- bize hissettiriyor. Buna karşılık, sadece dışsal özellikleri ve öznel deneyimleri temsil edilecek grupla uyum içinde olan, ancak bilinç düzeyi, düşünme pratiği, refleks ve siyasi görüşü itibarıyla temsil edilecek grubun ya da kesimin dertleri, sorunları ve talep ettikleriyle uyumlu olmayan birinin de o grubun siyasi temsili üstlenmesinin olumlu sonuçlar doğurmayacağı da netlikle görülüyor. Bu bağlamda, kimin ve nasıl birinin hangi siyasi anlayışı ve hangi siyasi çıkarı temsil ettiği ile,

³⁷⁷ Interparliamentary Union, *Women in Politics*, 1 January 2010, online erişim: <http://www.ipu.org/english/Surveys.htm> (T.)

temsil edilecek grubun nasıl bir grup olduğu ve o grubu oluşturanların adalet arayışlarının ve nesnel çıkarlarının düğümlendiği yerler birbiriyle uyum içinde olmalı diyebiliriz.

Siyasi temsil, kamusal ve kurumsal olması gereken bir mekanizma. Bu mekanizma eğer farklı toplumsal kesimleri, çeşitli grupların hak ve adalet taleplerini o grup ve taleplerin toplumdaki varlıklarıyla doğru orantılı şekilde aksettirebiliyorsa, ayrıca, azınlıkta da olsalar, en mağdur olan grupların taleplerini, yaşanan mağduriyetin şiddeti oranında siyasal kamu alanına taşıyabiliyorsa, ancak o zaman siyasi temsil o siyasi rejimin daha demokratik olabilmesini sağlayabilir. Bu savı bir rejimin demokratik niteliğini sorgulamak amacıyla tersinden de kurmak mümkün. Siyasi temsilin çeşitli grupları ve kesimleri seslendirir ve onların hak ve adalet taleplerini aksettirir şekilde kurumsallaşamamış olması, o taleplerin de kamusal talepler olmalarına karşın kamusallaşamamasına ve siyasallaşamamasına sebebiyet verir. Başka önkoşulları, kamusal ve siyasal kurumları ve sosyo-ekonomik koşulları ne kadar iyi olursa olsun, siyasi temsil mekanizmasının olması gereken şekilde işlemediği bir ortamda, demokrasi gerçekleşemez.

Siyasi temsil büyük tuzaklarla da dolu bir alan. Grubun dışardan bakınca en betimleyici olan kimliğini ve öznel karakterini aksettirme çabasının temsilin tek amacı olduğu ortamlarda, siyasi temsil yerine kültürel bir temsil oluşuyor ve siyasi anlamıyla temsil aslında gerçekleşemeyebiliyor. Buna karşılık, sadece o grubun nesnel çıkarlarına ve sorunlarının nesnel çözüm yollarına odaklanan ve çıkarlarını seslendirdiği gruplarla organik bağı bulunmayan bir temsil de yine siyasi niteliğini kaybedip teknik tarzda bir temsil haline geliyor. Siyasi temsilde olması gereken, hem o grubun içinden, o grubun, ya da kesimin dışsal özelliklerine ya da nesnel yaşam koşullarına ve de öznel deneyimlerine sahip olan birilerinin, aynı zamanda o grubun dertleri, sorunları, talepleri ve çözüm önerileri konusunda da bilgi ve bilinç sahibi olması, grupla sürekli temas halinde bulunması ve siyasi temsili bu tarz kişilerin gerçekleştirilmesi. Bir grubun ya da halk kesiminin sesi olurken o kesimin içinden geliyor ve grupla olan organik ilişkisini düzenli şekilde sürdürüyor olmak da gerekiyor.

B. Aktif ve Pasif Temsil Biçimleri

Siyasi temsilin başka bir ikilemi de aktif temsil ile pasif temsil konusunda yaşanıyor. Siyasi temsili üstlenen kişiler gerek temsil ettikleri grupla kurduğu ilişki, gerekse kişisel özellikleri bakımından iki aşırı uca çekilebilir. İlk durumda temsil eden kişi, temsil ettiği grubun sorunlarını, taleplerini, herhangi bir konudaki düşünce ve kararlarını onlara danışmaksızın bilebileceğini varsayar ya da/ ve de temsil edilenler temsil edene böyle bir güç atfederler. İkinci durumda ise, temsil eden kişi hiçbir konuda asla fikir yürütmez, daima ve her konuda temsil ettiği gruba danışma yükümlülüğü ve/veya ihtiyacı hisseder. Aktif temsil, temsil ettiği gruba danışma ihtiyacı ya da sorumluluğu hissetmeyen temsil tiplerinde görülür. Pasif temsil ise grubuna daimi şekilde danışan ve grubun iradesini kendi iradesine önceleyen temsil tiplerinde görülür.

Toplumlar demokratikleştikçe ve temsil edilen ile temsil eden arasındaki ilişki, eşitler arasında bir ilişki olarak yaşanabilmeye başladıkça, pasif temsil tipi ağırlık kazanır. Demokratikleşmiş toplumlar sosyal ve kültürel hiyerarşilerden olabildiğince arınmış toplumlardır. Bu toplumlarda kurumsallaşan siyasi temsil de, temsil edenin, fevkalade karmaşık düşünebildiğini bildiği, fikrini düşüncesini merak ettiği temsil ettiği gruba danışmasını gerektirir. Temsilci grup içinde oluşacak tartışmalardan çıkacak sonuçları dürüst şekilde ve grubuna karşı sorumlu şekilde kamusal siyasi plana aksettirmek istediği için, temsil ettiği gruba sık sık ve her aşamada danışması gerekir. Demokratik toplumlarda kendilerine siyasi temsil görevi verilmiş olanlar, temsil ettikleri gruptan üstün olmadığı varsayılan, rotasyon usulüyle değişebilen ve amacı grubu adına siyasi bir görev yapmak olan kişilerdir. Temsilciler, kendisine temsil etmesi için delege edilen meseleyi temsil ettiği kitlenin vazettiği şekilde yürüteceği anlayışdır. Delege anlayışının tersi ve daha hiyerarşik, otoriter ve dolayısıyla daha az demokratik toplumlarda gözlediğimiz unsur ise, aktif ve liderleşen karizmatik temsilci tarzıdır. Bu tarz temsilcilerin grubu üstün olduğu varsayılır, fikir, görüş ve düşüncelerinin grubun eğilimlerinden daha değerli olduğu yaygın kabul görür ve temsilcinin alacağı kararları danışmadan alması ve hangi kararı neden aldığını anlatma ihtiyacı hissetmemesi doğal karşılanır. Kısacası grup içi demokrasi gerçekleşmiyordur.

Demokratik temsil anlayışındaki pasif yani demokrat kişilikli, siyasi temsilini üstlendiği gruba sürekli danışan ve gruptaki diğer kişilerle eşit olduğu varsayılan temsilci tarzı, aynı zamanda grubu tarafından çok yakından denetlenen ve danışmaya vakit bulamadığı zamanlarda aldığı kararları neden ve nasıl aldığını anlatma açıklama yükümlülüğü bulunan temsilci tarzıdır. Bu çerçevede demokratikleşmeye çabalayan Türkiye'nin siyasi temsil alanında pasif temsile imkan verecek ve karizmatik lider tipine gereksinim duymayan mekanizmaları kurumsallaştırması gerekiyor. Güçlü ve karizmatik liderlere gereksinim duyan siyasi yapılar, demokratikleşmeye engel oluşturdukları gibi, demokratikleşememe durumunu da sabitleştirebilirler.

Demokrasi ancak aktif katılım yoluyla ve pratikte gerçekleşebilen bir idealdir. Liderlik karizmatik özelliklerinden sıyrıldıkça, demokratik eşitliğin gerektirdiği pasif temsil, düzenli denetleme, mesele ve çözüm delege etme ya da vazetme kabiliyeti de temsil edilenden temsil eden yönüne doğru değişebilecektir. Pasif, danışan, denetlenen temsil tarzı aşağıdan yukarı doğru, yani karar alma gücü olmayan kamu alanlarından, karar alma gücü olan kamu alanlarına doğru aksettirilerek ilerler. Böylece parlamento yani karar alma gücüne haiz olan siyasal kamu alanına ulaşan ve parlamentoda temsil edilen sesler temsil edilenlerin seslerini kapsamaya başlar. Temsili demokrasiyi demokratik kriterler açısından meşru kılan mekanizma tam da bu sebeplerden dolayı adem-i merkeziyetçi, yerel ve aktif bir katılımın da aynı anda kurumsallaşmasını zorunlu kılar. Yereldeki katılım ne kadar gerçekse ve süreklilik arzederse, siyasi temsil de o denli demokratik sonuçlar verir ve esasını gerçekleştirir. Bu nedenle, merkezi niteliğinin olması kaçınılmaz olan temsili demokrasi, ancak adem-i merkeziyetçi siyasi katılımın da aynı anda kurumsallaşması sayesinde hayata geçebilir.

C. Türkiye'nin Siyasi Temsilde Krizin İki Veçhesi

Türkiye'nin içinde bulunduğu ortamda siyasi temsile ve örgütlenme özgürlüğüne getirilen ve halen kaldırılmaları yönünde güçlü bir siyasi irade sergilenmemiş olan yasaklar ve kısıtlar, bunların yanı sıra seçim barajının bir demokratik rejimde asla savunulamaz ölçüde yüksek olması genel bir siyasi temsil krizine işaret ediyor.

Hakları medeni, kültürel, siyasi ve sosyal yönleriyle bir bütün halinde hayata geçiremeyen toplumlar, özgür toplumlarda kültürel zenginliğin ve çoğulculuğun ifadesi olan farklılıklarını, tam tersine toplumu değerler temelinde bölen, empati uçurumu yaratan ve karşılıklı anlayışı ve saygıyı hayata bir türlü geçiremeyen siyasi parçalanmalar şeklinde deneyimleyerek kaçınılmaz olmayan bir 'adaletsizlikten adaletsizlik doğuran' döngüye kendilerini mecbur bırakıyorlar. Çünkü siyasi temsile konu olabilecek başka meselelere, örneğin toplumsal eşitsizliklerin konuşulması ve bu eşitsizliklerin eşitliğe doğru politika yoluyla dönüştürülmesi meselesine sıra gelmiyor.

Kültürel hakların tanınmadığı ortamlarda, kültürel hakları hayata geçirmenin yolu kimliğin siyasallaşmasından geçiyor ve kimliğin betimleyici özelliklerinin siyasallaşmasını beraberinde getiriyor. Kültürel hakların tanınmadığı ortamda kültürün 'özü' gibi bir şey tarif edilmeye başlanıyor ve bu atfedilen 'öz' siyasallaşıyor ve kültüre dair öznellik kriteri, siyasi temsilin öznesi olduğu kadar nesnel haline de gelmeye başlıyor. Kültürel hakların tanındığı ve icra edilebildiği ortamlarda başka sorunlar, nesnel koşulların yarattığı adaletsiz sonuçlar ve kimlikler-üstü ortak yaşantıya dair olan meseleler siyasallaşabilecekken, Türkiye gibi kültürün, çeşitliliğin ve farklılığın ifadesine yasaklar getirildiği ortamlarda, farklılıklarına karşın benzer nesnel koşullarda yaşam süren ve benzer eşitsizliklere tabi olan toplumsal kesimlerinin ortak çıkar ve sorunlarını siyasallaştırmalarının ve dayanışma oluşturmalarının önünde engel teşkil ediyor. Bu sebeple Türkiye'de siyasi temsil tartışması da kaçınılmaz olarak ifade özgürlüğü, kültürel faaliyet gösteren örgüt ve dernek kurma özgürlüğü, anadilinde yayın yapma, azınlık dinine özgü özgürce faaliyette bulunma konularına ve örgütlenmeye ilişkin yasaklara engellere dair konulara başka bir ortamda yazılacak bir siyasi temsil raporunda bulunmayacak ölçüde değinmek zorunda kalıyor.

Kamuyu ilgilendiren sorun ve meseleleri siyasallaştırma, dillendirme ve çözümleri yolunda baskı oluşturma konusunda demokrasilerde en merkezi görevi üstlenen siyasi temsil mekanizmaları öncelikle örgütlenme, seslendirme ve dillendirme konusunda getirilmiş yasaklar yüzünden işleyemez halde. Örgütlenme özgürlüğünün engellendiği, kısıtlandığı ya da örgütlenenlerin suçlu muamelesi gördüğü ortamlar, daha fazla

demokrasi yerine daha çok adaletsizlik ve eşitsizlik üretme döngüsüne giriyorlar. Siyasi temsilin işlemediği ortamda eşitsizlikler ve farklılığın tektipleştirilmemesine dair olan kültürel talepler birbiri içine geçiyor, bir yandan yeni ve melez adaletsizlik türleri meydana gelirken diğer yandan, eşitsizliğin tezahürleri kültür denilerek meşrulaştırılıyor, kültürel farklılığın tezahürleri ise aynılaştırma baskısı ile karşılanıyor.

Türkiye’de bu siyasi temsil krizinin acilen eğilmesi gereken iki vechesi var. Bunlardan biri, eşitsizlikleri, en fazla sömürüye maruz kalan gruplar açısından dile getirme konusunda demokrasilerde hem medeni haklar açısından hem de siyasi ve sosyal haklar açısından merkezi bir yerde duran sendikaların özgürce örgütlenmesi ve faaliyet göstermesinin önüne çekilen setler. Türkiye demokratikleşme çabasını sendikal haklar alanına bir türlü taşıyamadığı için, bu talepleri dünyadaki örneklerinde en fazla seslendiren ve seslendirecek konumda olan sendikalar zayıf kalıyor, evrensel insan hakları beyannamelerinde tanınan sosyal haklar da, sosyal güvenlik meseleleri de iş güvenliğine dair sorunlar da bir türlü gelmeleri gereken yer olan siyasi gündemin merkezine yerleşemiyor. Sosyo ekonomik açıdan toplumun en alt kademesinde yaşam mücadelesi veren, görülmemiş derecede uzun saatler boyunca geçinmelerini sağlaması imkansız ücretler karşılığında çalışan ve giderek yoksullaşmaya devam eden grupların insanca yaşam talepleri, ancak sendikal hakların ve sendikal örgütlenme özgürlüğünün ve toplu sözleşme hakkının tanınması sayesinde seslendirilebilir ve siyasetin merkezine oturabilir. Bu nedenle, sendikaların demokrasilerde adaletsizlik ve eşitsizlik türlerini seslendiren örgütlerin en önemlilerinden olduğu³⁷⁸ ve bu anlamda yalnızca birer sivil toplum örgütü çeşidi olmanın ötesinde merkezi bir anlam ve önem taşıdıkları unutulmamalı.

Türkiye’de sendikal haklar, Avrupa Birliği standartlarının ve ILO sözleşmelerinin gerektirdiği şekilde garanti altında değil ve sendikal haklar alanında ilerleme

³⁷⁸ Türkiye’de sendikacıların yalnızca yüzde 10’u kadın. Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi. (2009) *Türkiye’de Kadın Emeği ve İstihdamı Sorun Alanları ve Politika Önerileri*, Nisan, s. 17. (T.) Dolayısıyla sendikaların tüm işçi deneyimlerini temsil edebilmeleri için kadın işçileri örgütlemeye ve kadın işçilerin temsilini garanti altına almaya önem vermeleri gerekiyor.

sağlanmıyor.³⁷⁹ Şiddeti özendirmeksizin siyasi talepler dillendiren sendikaların, 2005 yılında Yargıtay'ın Eğitim-Sen'i Türkçe dışında başka dillerde eğitimi savunduğu için kapatması örneğinde olduğu gibi, faaliyetlerine son verilebiliyor.³⁸⁰ Sendikaların en önemli siyasi güçlerinden biri bilindiği gibi grevler. Türkiye'de işçilerin sendikalar yoluyla grev haklarını icra etmelerinin önüne ise sıklıkla milli güvenlik ve genel sağlık gerekçe gösterilerek set çekiliyor. Aşağıda Tablo 44'te 2000 ile 2005 yılları arasında işkollarına göre sendikaların grev taleplerinin önüne hangi gerekçeler çıkarıldığı görülebilir.

Tablo 44: Grev hakkı ihlalleri

Tarih / Hükümet	Gerekçe	İşkolu
5 Mayıs 2000 (57)	Milli Güvenlik	Lastik
24 Ağustos 2000 (57)	Genel Sağlık	Genel Hizmetler
8 Haziran 2001 (57)	Milli Güvenlik	Cam
22 Mayıs 2002 (57)	Milli Güvenlik	Lastik
25 Haziran 2003 (59)	Milli Güvenlik	Lastik
8 Aralık 2003 (59)	Milli Güvenlik	Cam
14 Şubat 2004 (59)	Milli Güvenlik-Genel Sağlık	Cam
16 Mart 2004 (59)	Milli Güvenlik	Lastik
1 Eylül 2005 (59)	Milli Güvenlik	Maden

Kaynak: TÜRK-İŞ, 2006, *Çalışanların Ekonomik ve Sosyal Durumu*, s. 45.

Tablonun ortaya koyduğu şekilde, geniş tanımlanan milli güvenlik ve genel sağlık kavramları sendikal özgürlüklerin kısıtlanmasına yol açacak şekilde yorumlanıyorlar. Halihazırda örgütlenmeleri ve toplu sözleşme yapabilmeleri önünde gerek hukuki temelde, gerekse pratikte ciddi zorluklar bulunan sendikaların, örgütlendikleri takdirde de örgütlenmelerinin temel getirilerinden olan grev haklarını kullanmalarına engel olunması siyasi temsil alanında önemli bir soruna işaret ediyor. Grev hakkına ek olarak, Avrupa Birliği İlerleme Raporu sendikaların toplu gösteri düzenleme haklarını kullanmaları konusunda da ciddi engellemelerin varlığına işaret ediyor.³⁸¹

Türkiye'de siyasi temsil krizinin ikinci veçhesi ise birey temelinde tanınan haklar olarak dünyadaki evrensel beyannamelerde uzun zamandır tanınan kültürel haklar.

³⁷⁹ Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2009). *2009 Yılı Türkiye Düzenli İlerleme Raporu*, s. 64. (T.)

³⁸⁰ Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2006) *Türkiye 2006 İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu, s. 32. (T.)

³⁸¹ Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2009). *2009 Yılı Türkiye Düzenli İlerleme Raporu*, s. 20. (T.)

Kültürel örgütlenme biçimlerinin her durumda siyasi niteliğe sahip olması beklenemez. Kültürel gruplar dünyadaki ve Türkiye'deki örneklerinde görüldüğü gibi her zaman eşitsizliğe karşı siyasi örgütlenme içerisinde yer alan gruplar olmazlar. Kültürel grupların genellikle sosyo-ekonomik bileşenleri olan eşitsizlik türleri açısından homojen kabul edilmesi, onları meydana getiren kişilerin maruz kaldığı eşitsizlik türlerini siyasetin dışına da itme tehlikesi taşır. Kültürel hakların birey temelli olarak tanındığı ortamlarda, kültürel temsilden farklı olarak siyasi temsil öne çıkarak eşitsizliği sorunlaştırır ve merkezine alır. Ancak kişilerin kültürel haklarını icra edemedikleri, örneğin bir inancın baskın olduğu ortamlarda dini inançlarını dışlanma, iş bulamama, işten atılma, müşteri kaybetme korkusuyla sakladıkları ve bu konularda kültürel ifadenin de yasaklanıp kısıtlandığı ve susturulduğu ortamlarda kültürel temsil mecburen olabildiğince siyasallaşmak zorunda kalıyor. Kültürel hakların tanındığı bir siyasi rejimde varolan kültürel zenginliğin bir ifadesi olarak serbest şekilde ifade bulacak olan kültürel dernekler ve örgütler toplumun bütünlüğünü tehdit eden kurumlar olarak damgalanabiliyorlar.

Eşit vatandaşlığın asgari koşulları garanti altına alındığı durumda da siyasi temsil karmaşıklığından pek bir şey yitirmeyecek. Çünkü toplumu oluşturan grup ve kesimlerin dışsal nitelikleriyle temsil edilebildikleri ve nesnel çıkarlarının seslendirilebildiği ve bunlar üzerinde eşit vatandaşlığı amaçlayan bir uzlaşma/anlaşma gerçekleşebildiği takdirde, yine de, temsilin kimliği mi nesnel çıkarları mı amaçlaması ve öne çıkarması gerektiği konusunda tartışılmaya devam edilecek, ayrıca yerel çıkarlarla genele dair olan ortak amaçların sürekli şekilde dengelenmesi gerekecektir. Siyasetin meseleleri nasıl hiç bitmeyecekse, siyasi temsil açığı da hiçbir zaman tam olarak kapanmayacak. Özgürce ortak meselelerini tartışan toplumlar, siyasi temsiline gereksinim duyulacak yeni fikir ve ayrışmalar ve yeni bütünleşmeler üretmekten asla geri kalmayacaklar.

Yapılması ve amaçlanması gereken, siyasi temsilin karşılık vermesi gereken ikilem ve gerilimleri en demokratik sonuçları doğuracak şekillerde kurumsallaştırma çabasına bir an önce girmek. Eşit vatandaşlığın gerektirdiği asgari siyasi temsil şartlarının sağlanması amaçlanmalı, nüfusta oranı nispetinde temsil, mağduriyetin aciliyeti ve

şiddetine yönelik temsil ilk planda hedeflenmeli ve bu amaçlara yönelik işlerlik kazanabilecek kurumlar da ivedilikle yapılandırılmalıdır. Örgütlenme özgürlüğü, birey temelli medeni ve kültürel hakların tanınması başta olmak üzere anayasa ve yasalarda, seçim kanunu ve siyasi partiler kanununda demokratik siyasi temsili mümkün kılacak gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

Bu düzenlemeler içerisinde, siyasi partilerin kapatılmasının uluslararası kabul gören durumlar dışında önüne geçilmesine yönelik değişiklikler yapılması elzem görünüyor. Bu bağlamda, Venedik Komisyonu, Türkiye’de siyasi partilerin anayasanın çizdiği sınırlar içerisinde siyaset yapıp yapmadığına yönelik olarak, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Venedik Komisyonu tarafından meşru kabul edilenlerin çok ötesine geçen, uzun bir maddi kriterler listesi bulunduğunu, siyasi partilerin yasaklanması ya da kapatılması kararlarının, diğer Avrupa ülkelerindekine kıyasla daha keyfi ve demokratik kontrole daha az tabi olarak alındığını, parti kapatmayla ilgili kuralların, istisnai durumları düzenleyen değil de, adeta Anayasanın yapısal ve işlevsel bir parçası olarak kabul edilmesine neden olan bir gelenek mevcut olduğunu belirtiyor.³⁸² Bu nedenle, siyasi partilerle ilgili mevzuatın Avrupa standartlarına getirilmesi, siyasi temsil alanındaki eşitsizliklerin giderilmesine yönelik önemli bir adım olarak ortaya çıkıyor.

Bir siyasi rejimdeki siyasi hakların içeriğine dair kurumsallaşmış olan yargılar, o toplumda varolan siyasi temsilin niteliğini de büyük ölçüde belirler. Örneğin, siyasi hakların en dar tanımlanmış şekli oy vermektir. Siyasi hakların bugünün oturmuş demokrasilerindeki içeriği ise oy vermekten çok ama çok daha geniştir. Yerelden merkeze her seviyede aktif siyasi katılımın sürekliliği, örgütlenme özgürlüğü, denetimin kurumsallaşması, şeffaflığın ve hesap verebilirliğin ön plana çıkması, pasif delege tipinin karizmatik lider tipinin yerini alması hep siyasi hakların geniş şekilde tanımlanmasına ve yerelden merkeze yapılanmasına bağlı şekilde gerçekleşebilecek süreçlerdir.

Demokratikleşme sürecinin ilk aşamalarına sahne olan Türkiye’de, maalesef siyasi hakların en dar tanımlandığı koşulda bile, yani oy verme hakkına erişimde bile, yaşanan eksiklikler ve eşitsizlikler halen mevcut. 2007 genel seçimlerinde bedensel engellilerin oy

³⁸² A.g.e., s. 7.

kullanabilmeleri için gerekli düzenlemeler yapılmadığı için, bedensel engelli yurttaşların büyük bir bölümü en temel siyasi haklarını icra edemediler.³⁸³ Bu ayrımcı tutum, çok ciddi bir insan hakları ihlalidir ve demokratik bir toplumda kabul edilebilir bir uygulama değildir. Devlet, herkesin eşit siyasi haklarını garanti altına almakla birlikte, herkesin tüm farklılıklarıyla birlikte o hakkı eşit bir biçimde icra edebilmesine yönelik de tüm önlemleri almakla yükümlü.

Siyasi haklar, bir toplumun ne kadar da bütünsel bir yapı olarak düşünülmesi gerektiğini en fazla düşündürten ve açıklayan hakların en başında gelir. Zira özlük hakları diye nitelendirdiğimiz liberal hakların aksine, siyasi hakların bir kesim ya da grup tarafından icra edilemiyor olması, siyasi hakların bütün toplum açısından işlevsel olan niteliğinden ödün vermesine sebep olur. Özlük hakları çığnemen kişi grup ya da kesimlerin başına gelenler, doğrudan diğer kesimlerin özlük haklarının niteliğini belirlemez ya da bu haklardan pratikte birşeyler alıp götürmez. Aynı şey sosyal haklar için de geçerlidir. Sosyal haklara erişimi olmayan ve bunların olmadığı ortamda bazı özlük haklarını da siyasi haklarını da hakkıyla icra edemeyecek olan kesimlerin varlığı, sosyal haklardan faydalanabilen kesimlerin ya da bunlara gereksinim duymaksızın özlük haklarını icra edebilenlerin hayat kalitesini pratikte değiştirmeyebilir. Bu durum siyasi haklar için geçerli değildir.

Toplumunu oluşturan her kesim ve grubun siyasi temsilinin gerçekleşebildiği ortam, çeşitli halk katmanlarından gelen geribildirime duyarlı kılınmış bir yapılanma demektir. Bu tarz toplumlar bütünü oluşturan parçalardaki dert, sorun ve talepleri, siyasi katılımın topluca ve aktif şekilde özgürce yapılabiliyor olması sayesinde büyümeden kronikleşmeden duyar, tartışır, birbirlerinin hayat şartları hakkında ilk elden bilgilenir, ve kamusal olana dair düşünce ve kararlarını bu bilgiler ışığında yönlendirirler. Siyasi haklarını icra edemeyen, icra etmesi kolaylaştırılmayan, ya da yasaklarla engellenen kısacası siyasetten dışlanan ya da siyasi katılımı kısıtlanan grup ve kesimlerin varlığı, sadece o grupların dışlanması sonucunu getirmez, aynı zamanda o toplumun bütününe kendini meydana getiren parçalar konusunda bilgilenmesini engeller ve icra edilebilen

³⁸³ *A.g.e.*, s. 26.

siyasi hakların kollektif icrası yoluyla dile getirilip mutabakata yol açabilecek olan çözüm önerileri de oluşmaz. Sonuç itibariyle en iyi ihtimalle eksik, daha büyük ihtimalle ise toplumun bütünselliği açısından yanlış kararların alınmasına sebebiyet verilmiş olur. Karar mercii olan siyasal kamusal alana yani parlamento seviyesine erken dönemde aksettirilemeyen daha yerel daha dar grupları en başta etkileyen problemler, tartışılıp çözümlenmek yerine büyür, içinden çıkılmaz devasa boyutlara ulaşabilirler. Kısacası diğer hakların aksine, siyasi hakların icrasından ama o ama bu nedenle dışlanan grupların varlığı, o toplumun zamanla temel değerler planında parçalanmasına sebep olduğu gibi bir empati uçurumunun doğmasına da sebebiyet vererek ya da bunu engelleyemeyerek toplumun kesimlerini birbirinden habersiz hale getirir. Siyasi hakların icrasının bazı kesim ya da gruplar açısından erişilebilir olmayışı ya da siyasi temsilcilerinin önündeki engeller o toplumun geneline ve bütününe sirayet ederek, siyasi hakların bütündeki icrasının anlamını yok eder.

Toplumun siyasi temsilinin kapsayıcılığı arttıkça ve katılımın kalitesi yükseldikçe, siyasi hakların icrasından doğacak demokratik getirinin niceliği ve niteliği de artar. Siyasetin kalitesi her anlamda ve herkes adına yükselir. Bu yüzden siyasi temsil, tartıştığımız başlıklar arasında en soyut ve felsefi açılımları olan mesele olmasına karşın bazı açılardan – yüzde 10'luk seçim barajı başta olmak üzere - belki diğerlerinden daha ivedilikle yaklaşılması gereken bir alan. Oturmuş demokrasilerde seçim barajları ya yoktur ya da en fazla yüzde 5 olarak düzenlenmiştir. Aşağıda Tablo 45'te seçilmiş ülkelerde ve Türkiye'de genel seçimlerde uygulanan baraj seviyesi görülebilir.

Tablo 45: Ülkelere göre genel seçim barajları

Hollanda	0,67	Almanya	5
Danimarka	2	Belçika	5
İspanya	3	Çek Cumhuriyeti	5
Yunanistan	3	Macaristan	5
Avusturya	4	Polonya	5
İtalya	4	Slovak Cumh.	5
Norveç	4	Türkiye	10

Kaynak: Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu, 2010, *Report on Thresholds and Other Features of Electoral Systems Which Bar Parties from Access to Parliament*, s. 5.

Tablodan görülebileceği üzere, yüzde 3 ve altında seçim barajı uygulayan İspanya ve Yunanistan gibi ülkeler bulunuyor. Almanya ve Belçika gibi bir çok Batı Avrupa ülkesinde ise yüzde 5'lik seçim barajı uygulanıyor. Türkiye ise yüzde 10'luk seçim barajı ile ayrıksı bir örnek olmayı sürdürüyor.³⁸⁴ Ülkedeki siyasi temsilin kalitesini artırma amacıyla, Türkiye'de de seçim barajı en azından yüzde 5'e indirilmeli.

Aynı zamanda Türkiye'de seçim sistemi yenilenmeli ve hem nüfusun nispi temsiline göre, hem de hak ihlallerinin aciliyeti ve adaletsizliğin derecesine göre sorunların nispi temsiline olanak sağlayacak, kısacası siyasi temsilin hakkını ve esasını verecek uygulamaları başlatmalıdır. Türkiye, toplumsal kesimlerin gerek toplumda var oldukları oranda gerekse mağduriyetlerinin şiddeti ve yaşadıkları adaletsizliğin derecesi ölçüsünde temsillerine imkan sağlayacak hem dışsal nitelikleri hem de nesnel çıkarları özgürce temsil etmeye olanak sağlayacak bir siyasi partiler yasasını yapılandırmalıdır.

Siyasi partilerin yerel ve bölgesel olan meselelerle genele dair olan ve ortak meseleler arasında arabulucu, aksettirici olduğu kadar dönüştürücü güce de sahip aracı kurumlar oldukları unutulmamalıdır. Adem-i merkezîyetçi temsil ve katılımdan doğacak eğilimler, ancak siyasi partilerin sayesinde ortak siyasi plana ve siyasal kamu alanına yani parlamentoya taşınabilir. Nasıl temsil tiplerinin aktif ve pasif olan türleri varsa, siyasi partiler de temsil ettikleri grup ve kesimlerin niteliklerine ve taleplerine göre aktif ya da pasif roller üstlenebilecek, ve toplumun demokratikleşerek siyasallaşması konusunda rol oynayabileceklerdir. Yerel katılımın yerelde bir sorun zuhur ettikçe gerçekleşen bir pratik olarak kalması mümkünken, siyasi partiler siyasi katılımın sürekliliğinin ve siyasi deneyimin yeni kuşaklara aktarımının en önemli taşıyıcısı konumundadırlar. Siyasi partilerde parti içi demokrasinin seviyesi, o toplumda kurumsallaşmış olan siyasi temsil mekanizmalarından ve bunların niteliksel ve niceliksel özelliklerinden doğrudan etkilenir ve karşılığında siyasi partilerin temsil kalitesi de siyasi temsilin niteliğini yine doğrudan etkiler. Siyasi temsilin eşit vatandaşlığı ve siyasi hakların icrasındaki erişim problemlerini çözümlendirecek seviyede kurumsallaşması, siyasi partileri de kısa vadede göze çarpacak

³⁸⁴ Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu. (2010) *Report on Thresholds and Other Features of Electoral Systems Which Bar Parties from Access to Parliament*, [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)007-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)007-e.pdf) (İng.)

şekilde daha demokratik prensiplere uygun mecralara çekebilecektir.

Siyasi temsildeki adaletsizliklerin girift yanı, belki sadece siyasi açıdan daha fazla temsil edilmeleri sayesinde çözebilecekleri problemlere sahip olan toplum kesimlerinin, tam da bu siyasi temsil mekanizmalarından sistematik olarak dışlanmaları sebebiyle, çözüme gidecek yönde hareket edemeyişleri ve sorunlarını seslendiremiyor seslerini duyuramıyor oluşları. Siyasi temsil bazı grupların seslerini kamusal alanın dışına iterken sadece kamusal alanın o sesleri duymasıyla çözümlenebilecek olan sorunlar da kısır bir döngüye hapsolüyor. Bu kısır döngünün kırılması ancak eşitliğin tesisine yönelik bütünsel bir siyaset ile mümkün. Bu siyaset bir yandan eşitsizlik yaratan koşulları gidermeye yönelik somut politikalar geliştirecek ve uygulayacak, bir yandan da eşitsizlikten mağdur olan kesimlerin kendi sözlerini söyleyebilmelerini mümkün kılacak demokratikleşmeyi gerçekleştirecek.

Sonuç Yerine

Türkiye’de Eşitsizlikler: Kalıcı Eşitsizliklere Genel Bir Bakış adlı rapor, son bir yıldır yürüttüğümüz bir çalışmanın ürünü. Bu çalışmada, gelir dağılımı, istihdam, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında Türkiye’de bugün varolan, ve uluslararası ve ulusal kurum ve araştırmacılar tarafından tespit edilmiş kalıcı eşitsizlikleri, bu eşitsizliklerin içiçe geçmişliklerini vurgulayacak şekilde biraraya getirdik. Aynı zamanda bu eşitsizliklerin boyutlarının ve hangi gruplar için çeşitli eşitsizlik türlerinin üstüste bindiğinin bir nevi fotoğrafını çektik. Bu alanlara ek olarak, siyasi temsile dair Türkiye’de varolan eşitsizlikleri demokrasi kuramı çerçevesinde tartışmaya açtık.

Öncelikle, eşitliğe nasıl yaklaştığımızı söyleyerek başlamakta fayda var. Bu rapor çerçevesinde tanımlandığı şekliyle eşitlik, eşit vatandaşlık fikrinin dayandığı ve demokratik devletlerin yurttaşlarına sağlaması gereken tarzda bir eşitliğe gönderme yapıyor. Dolayısıyla ‘bir ideal olarak eşitlik nedir’ gibi geniş kuramsal bir sorudan çok, demokratik bir haklar rejiminde eşit haklara sahip olduğu varsayılan fertlerin, bu hakların icrasına eşit erişimlerinin sağlanmasının *asgari düzeyde neleri gerektirdiği* üzerinde duruyoruz. Raporun işaret ettiği tablo, gelir dağılımı, istihdam, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik ile siyasi temsil alanlarında, vatandaşların hakların icrasına eşit erişimi açısından *çok boyutlu* mağduriyetlerin yaşanmakta olduğunu sergiliyor. Dolayısıyla bu mağduriyetleri gidermeyi hedefleyen eşit vatandaşlığın tesisine yönelik çözümlerin de *çok boyutlu, dönüştürücü ve bütünsel* olmasının gerektiği ortaya çıkıyor.

Bu çalışma içerisinde toplumsal eşitsizliklere yoğunlaşırken, özellikle kalıcı eşitsizlikler üzerinde durduk. *Kalıcı eşitsizlikler* kavramı, eşitliğin prensip edinilmediği siyasi ortamlarda süreklileşen ve adeta kendilerine doğallık atfedilmeye başlanan eşitsizliklere gönderme yapıyor. Toplumsal eşitliği hedefleyen siyasi müdahalelerin mevcut olmadığı durumlarda, bir alandaki eşitsizlik sıklıkla başka alanlara da sirayet ediyor. Örneğin, zorunlu göçe maruz kalan bir aileye doğan bir çocuk, büyük olasılıkla ortaöğretimi bitirmeden kayıtsız ve sosyal güvenceden yoksun bir işte çalışmaya başlayacak. Uzun çalışma saatleri içerisinde örgütlenmeye fırsat bulamayacak, olur da örgütlenirse bu nedenle işten atılması ihtimal dahilinde olacak. Eşitsizliğin

kalıcılaşmasının sonucunda, zamanla bu çocuğun umutları ve hayattan beklentileri de büyük olasılıkla, varolan adaletsizliklerin kabulüne göre şekillenip törpülenecek. Halbuki tüm kalıcı eşitsizlikler, dönüştürücü sosyal politikalar, demokratik kurumlar ve özgürleştirici yasalar yoluyla azaltılabilir, hatta tümüyle ortadan kaldırılabilirler.

Demokratik bir siyasi rejimde eşitlikten ne anlaşılması gerektiğini anlamak için belki ilk yapılması gereken, eşitlikten neyin anlaşılmaması gerektiğini belirlemek. Günümüzün karmaşık toplumlarından biri olan Türkiye toplumunda, hem sosyal ve kültürel çeşitlilik mevcut, hem de derin ve kalıcı eşitsizliklerle içiçe geçmiş ayrımcılık tezahürleri. Dolayısıyla böylesi bir toplumda toplumsal eşitliğe dair iki nokta vurgulanabilir: *Birincisi, karmaşık bir toplumda amaçlanması gereken eşitlik bir tektipleşme ideali olamaz.* Çeşitlilik arzeden bir toplumda, ancak çeşitliliğin sürekliliğine imkan veren tarzda bir eşitliği savunabiliriz. Böyle bir toplumda savunulacak eşitlik anlayışı, yaşam stillerini, anadilleri, etnik aidiyetleri, inanç tarzlarını, inanmamayı ya da farklı varoluş ve mutlu olma biçimlerini tektipleştirmeyi hedefleyemez.

İkinci olarak vurgulanması gereken de şudur: *İçinde yaşadığımız dönemde demokratik ve sosyal bir devletin birincil amacı geçmişten miras alınan eşitsizlikleri, hukuk tarafından eşit oldukları vazedilen vatandaşlar açısından etkisiz hale getirecek önlemleri almak ve eşit hak ve özgürlükleri gerçekleştirecek şekilde toplumun kurum ve pratiklerini dönüştürmektir.* Fırsat eşitliğinin kağıt üstünde tanındığı, ancak dezavantajlı konuma doğan fertlerin ve grupların fırsat eşitliğini hayata geçirmesini sağlayacak sosyal politikaların uygulanmadığı ortamlarda, içine doğulan ve fertlerin seçmemiş ve oluşmasına da katkıda bulunmamış olduğu eşitsizlikler, hem daha da derinleşir, hem de nesilden nesile aktarılır. Nesilden nesile aktarılan, demokratik ve sosyal devletin görevini yapmadığı ortamda ailelerin ve fertlerin kaderiymiş gibi algılanan ve sosyal hareketliliği imkansız kılan eşitsizlikler, *kalıcı eşitsizliklerdir* ve bunların dönüştürülmesi eşit vatandaşlık açısından kesin olarak gereklidir. Dolayısıyla eşitlik, *hem demokratik bir toplumu organize edecek olan temel prensip, hem de kurum ve pratikleri dönüştürecek bir süreç* olarak algılanmalıdır.

Böylesi bir eşitlik tahayyülü, ortak adalet duygusunun prensiplerinin belirlendiği anayasal düzlemin yanı sıra, bu prensiplerin hayata geçirilmesi amacıyla uygulanacak politikalar düzeyinde de kurumsallaşmalıdır. Jürgen Habermas'ın belirttiği gibi, *anayasalar demokratik toplumlarda bitmeyen ve bitmeyecek süreçlerdir*. Eşitsizlikleri dönüştürmeyi hedefleyen bir demokraside, kamu vicdanına ve kamusal akla dair görüşler, zaman içindeki gelişimlerini vatandaşların aktif katılımları sayesinde sürdürürler. Siyasi rejim, eşit özgürlüğü herkes için mümkün kılacak olan kamusal imkanlara eşit erişimi sağlamalıdır ki; vatandaşlar kendi belirleyecekleri amaçlar doğrultusunda, özgürce ve birlikte yaşayabilsinler ve adalet duygularıyla beraber, ortak yaşam alanlarını da birlikte, adil ve demokratik bir yöne doğru dönüştürmeye devam edebilsinler.

Varolan adaletsizlik ve eşitsizlik tezahürleri arasında, başlıca *iki tür dönüştürülmesi gereken kalıcı eşitsizlik alanı* görülmekte ve bunlar hem kendi kategorileri içinde hem de birbirleriyle içiçe geçmiş şekilde karşımıza çıkmakta.

Bunlardan ilki, dezavantajlı sosyoekonomik konuma doğan fertlerin, doğdukları şartlardaki imkansızlıkların sonuçlarını, bütün tezahürleriyle beraber tek başlarına omuzlayarak sosyalleşmelerine sebep olan kalıcı eşitsizlikler. Bu tarz eşitsizlik temelde nesnel sosyoekonomik koşullardan kaynaklanıyor. Sosyoekonomik koşullar içerisinde gelir seviyesi, mülkiyet, ikamet edilen yer, içinde yer alınan sosyal ağlar ve benzeri etkenler yer alıyor. Örneğin, belli bir gelir seviyesindeki bir hanenin içine doğmak, alınacak eğitimin seviyesini ve kalitesini, alınacak sağlık hizmetlerinin kalite ve seviyesini, kişinin gelecekte istihdam içerisindeki konumunu, hatta erişilmesi mümkün olan siyasi katılımın derecesi ve niteliğini doğrudan etkileyebiliyor.

Mutlak surette dönüştürülmesi gereken ikinci tür kalıcı eşitsizlik, fertlerin ve bu fertlerin ait oldukları grupların sosyoekonomik konumlarından ziyade, öncelikle toplumsal statülerine ve toplumsal hiyerarşideki konumlarına ilişkin olarak ortaya çıkıyor. Eşitsizliğin kalıcı şekilde yerleşmiş olduğu toplumlar, sadece gelir seviyesinin ve maddi olanakların gelecekte beklenilebilir hayat kalitesine dair umutları bile etkilediği ve biçimlendirdiği toplumlar değil, aynı zamanda Weberyman manada statü toplumları. Bu

toplumlarda gelir seviyesi ne olursa olsun etnik kökene ve/veya anadile bağlı, din ya da mezhebe dayalı, ya da toplumsal cinsiyet ve cinsel yönelime dayalı kimlik, çoğunluğun eğilimlerinden ya da egemen ideolojiden ayrıştığı ölçüde aşağı görülme ve denk addedilmeme sebebi olabiliyor. Yazılı kurallara bağlı olmadığı durumlarda bile pratiklere sinmiş olabilen bu toplumsal hiyerarşi ve statü anlayışı, fertleri statü skalasında ait oldukları düşünülen konuma göre sınıflandırıp, fert ve grupların birbirleriyle kurdukları ilişkileri yapılandırabiliyor. Her türlü ayrımcılığın yaygın olduğu ve bu ayrımcılık türlerine karşı kamunun yasal güvence sağlamadığı toplumlarda, toplumun çoğunluğundan ayrılan bir farklılığa sahip olarak doğmak ya da böyle bir farklılığı sonradan edinmek, kişinin eğitime erişip erişemeyeceğini, işten atılıp atılmayacağını, hatta siyaseten kendini temsil edip edemeyeceğini belirleyebiliyor.

İlk kalıcı eşitsizlik türüne sosyoekonomik eşitsizlik, ikinci kalıcı eşitsizlik türüne ise ayrımcılık diyoruz.

Toplumsal hayat şüphesiz ki sosyoekonomik eşitsizliklerle ayrımcılık arasındaki bu analitik ayrımın temsil ettiğinden çok daha karmaşık bir yapı sergiliyor. Bazen yazılı olmayan kurallarla işleyen toplumsal hiyerarşideki statüsü eşit kabul edilmediği için, gelir düzeyi nispeten yüksek birilerinin ayrımcılığa uğradığını görebiliyoruz, bazense gelir düzeyi düşük olan iki kişiden birinin toplumsal statü hiyerarşisindeki yeri sebebiyle daha da dezavantajlı durumda olabileceğine, diğerininse sırf çoğunluğun aidiyet duygularını paylaştığı için en azından toplumla daha kaynaşmış hissedebildiğine tanık oluyoruz. Üstelik sosyal olgulardaki içiçe geçme ve karmaşıklık düzeyi o kadar yüksek ki, çoğu zaman başta kimliği yüzünden ayrımcılığa uğramış olanın, zamanla bir de yoksullaşması ya da yoksul olanın zamanla yoksul olduğu için de dışlanması ve ayrımcılığa maruz kalması gibi kalıcı eşitsizlik türleri açısından 'melez' durumlar oluşuyor. Günümüzün karmaşık toplumlarında eşitsizliğin nedenlerinin ve tezahürlerinin bu içiçe geçme durumunun ya da çok boyutluluğunun istisnadan çok kural durumunda olduğunu anlamamız büyük önem taşıyor.

İster başta sosyal ve ekonomik koşullardan kaynaklanmış, ister başta denk görülmemeye, eşit değerde davranılmama ve dışlanma durumundan kaynaklanmış olsun,

oluşan tüm melez durumlarda, eğer toplumsal eşitliği şiar edinen bir hukuk sistemi ve vazedilen eşitliği pratiğe geçiren sosyal politikalar uygulanmıyorsa, eşitsizlik nesilden nesile aktararak kalıcılaşıyor. Eşitsizlikler kalıcılaşırken, fertler kamusal imkanlardan eşit derecede faydalanamıyor, kağıt üzerinde tanımlı bir fırsat eşitliği hayata geçirilemiyor, kişilerin kamu alanlarına, kamu imkanlarına ve siyasi temsile eşit erişim olanakları da had safhada kısıtlanmış oluyor. Gerek çeşitli sebeplerle çoğunluktan ayrışan konumlarıyla ayrımcılığa, gerekse sosyoekonomik eşitsizliklerden dolayı nesiller boyu yoksulluğa ve sömürüye mahkum bırakılan gruplar, zamanla *aynı anda* hem ayrımcılık hem de yoksulluğa maruz kalıyor ve toplumun kamusal merkezinden ve siyasi gündeminden koparak, seslerini de duyuramaz şekilde marjinalize oluyor ve sorunları başta meclis olmak üzere hiç bir siyasal kamu alanına taşınmadığı müddetçe de görünmez hale geliyorlar.

İşte bu tür bir marjinalleşme deneyimiyle beraber, toplumsal eşitsizliğin zamanla oluşan tezahürleri, adeta 'doğal'mışlar 'öyle olmalıymış'lar gibi addediliyor ve aslında kalıcı eşitsizliklere maruz kalmış olmanın tezahürleri olan koşullar, sanki bile isteye seçilip üretilmişler gibi algılanmaya başlıyorlar. Zaman zaman kalıcı sosyoekonomik eşitsizliklerin ve ayrımcılıkların beraber yaşanmasından türemiş, kast sistemine benzer, sosyal hareketliliğin yokolduğu grup deneyimlerinin tezahürleri 'kültür' olarak algılanıyor ve çeşitliliğin korunması değerlendiriliyor. Örneğin, nesiller boyu hem ayrımcılığa hem de yoksulluğa maruz bırakılmış Roman kökenli yurttaşların, çiçek satmalarına engel olunmaması ya da müzikleri ile toplumsal olarak tanınmaları ve takdir görmeleri, eşit yurttaşlar olarak yaşayabildiklerini göstermez. Romanlara tüm kamu imkan ve hizmetlerine eşit erişimlerinin ayrımcılığa maruz kalmaksızın sağlanması yerine, devletin Romanların 'özel' kültürel öğeleri olarak tanıdığı 'müziyen olma' ya da 'çiçek satma' haklarını koruması, toplumsal eşitliği hedefleyen bir yaklaşım olarak kabul edilemez. Eşit vatandaşlıktan kamu imkanlarına eşit erişim olanağından ve bu sorunların siyasallaşmasına imkan verecek siyasi temsilden dışlanmanın uzun vadeli sonucu, toplumsal hiyerarşiye dayalı, kast sistemine benzer, özünde ayrımcı bir toplumsal işbölümünün, doğalmış ve serbest iradeyle oluşmuş gibi görülebilmesi olabiliyor. Eşitlik

ideali ve eşitliğin tesis edilmesine yönelik politikalar bu yaklaşımın çok ötesinde bir siyasi vizyonu ve iradeyi gerektiriyor. Bu bağlamda, farklılığın tanınıp eşitliğin amaçlanmadığı siyasi rejimler, ancak apartheid rejimleri, kast sistemi, ya da birlikte yaşamak yerine yanyana, kaynaşmadan ve ayrı kurallarla yaşamayı kurumsallaştıran ve nüfusu oluşturan grupları birbirinden izole eden 'millet' sistemlerini üretebiliyorlar. Bu ortamlarda farklılıklarla beraber eşit derecede özgür yaşama imkanı yok oluyor, bunun yerine yanyana ve hiyerarşik şekilde konumlanan, beraber sosyalleşip karışmadan ve eşit özgürlüklere değil farklı kurallara bağlı yaşam tarzlarını yasallaştıran ve güçsüzün güçlüye bağımlılığını yasa haline getiren ve miras alınan hiyerarşiyi doğallaştıran ortamlar oluşuyor.

İkinci olarak, farklılıkların ve çeşitliliğin gerçekliğini ve dolayısıyla siyasette çoğulculuğun gerekliliğini reddedip, eşitliği 'aynılık' şeklinde benimseyen siyasi rejimlerden bahsedelim. Bu rejimler de, tektipleştirmeyi kurumsallaştırıyorlar, karmaşık bir toplumu oluşturan fertlere, çoğunluğun kimliğini bütün detaylarıyla giydirmeye çabalıyorlar.

Günümüzün karmaşık toplumlarında farklılıkların verili olduğunun reddi, fertler açısından iki olumsuz sonuç doğurabiliyor. Bu sonuçlardan ilki, topluma, ekonomiye, siyasete eşit koşullarda katılabilmek ve kamunun imkanlarından faydalanabilmek için ferdin kimliğini bastırması, kişinin kendiliğini reddetmesi koşul haline getiriliyor. Bu durumda fert, kamu imkanlarından faydalanabilmek ve/veya siyasi temsile eşit erişim imkanı elde etmek için ya statü hiyerarşisinde aşağı görülen kimliğini saklamak zorunda kalıyor, ki bu tektipleşme ile sonuçlanıyor; ya da bunu yapmaktansa, kamu imkanlarına başvurmadan vazgeçiyor, kamu vicdanının varolmadığına, ortak bir adalet mefhumunun bulunmadığına, kamu vicdanına seslenemeyeceğine kanaat getirip, topluma özgürce, kendiliğini bastırmadan entegre olma ve eşit vatandaş olarak tanınma talebinden vazgeçiyor.

Farklılıkların varlığının reddinin bir diğer sonucu ise, toplumu oluşturan fertlerin içinde buldukları dezavantajlı konumlara kör ve eşitliği yalnızca prensip düzeyinde tanıyan politikaların fertler açısından *eşit yapabilirlikleri* beraberinde getirmemesi. Yasal

düzlemde herkese evrensel bir biçimde tanınan haklar rejimi, politikalar düzeyinde toplumsal eşitsizlikleri görmezden geldiği durumda eşitliğe yönelik dönüştürücü gücünü kaybedebiliyor. Örneğin, kadınların da erkeklerin de çalışma hakkının yasal olarak tanındığı bir ülkede, kadının çalışıp çalışmama kararını özgürce vermesinin önünde engel oluşturan, kadının üzerindeki bakım yükünü azaltmayı hedefleyen kamu politikaları yoksa, orada hakların eşit yapılabilirliklere yol açmadığını söyleyebiliriz. Ayrıca, farklılıkların reddi şu biçimde de gerçekleşebiliyor. Görme engelli bir öğrencinin her öğrenci gibi okulun tüm hizmetlerinden faydalanma hakkı olmasına rağmen, Braille alfabesi ile basılmış eğitim materyalleri kısıtlıysa, o öğrencinin farklılığının görmezden gelinmesinden kaynaklı bir eşitsizlik ortaya çıkıyor. Benzer şekilde, üniversiteye gitmeye herkes kadar hakkı olan başörtülü genç kadınlar ya başörtülerini çıkarmak ya da üniversite eğitimi alamamak arasında seçim yapmaya zorlanıyorlar.

Bu yaklaşım çerçevesinde, raporda öne çıkan kalıcı toplumsal eşitsizlik alanlarına değinmek isteriz. Tüm bu alanlara rapor içerisinde etraflıca değiniliyor ve bu raporun dayandığı bir çok araştırma bu sorun alanlarını tek tek çok daha derin bir biçimde inceliyor. Fakat burada bizim hedefimiz, tüm bu toplumsal eşitsizlik alanlarını birarada, içiçe geçmişliklerini sergileyerek değerlendirmek ve gelir dağılımı, istihdam, sağlık ve sosyal güvenlik, eğitim ve siyasi temsile dair kalıcı eşitsizlikler üzerine birlikte düşünmek. Kendi değerlendirmelerimize göre en çarpıcı eşitsizlik alanları şöyle:

- Gelir dağılımı adaletsizliği
 - 2000li yılların ortasında Türkiye OECD ülkeleri arasında Meksika'dan sonra gelir dağılımı en adaletsiz ülke.³⁸⁵
 - 2006 yılında Türkiye'de en zengin yüzde 20'lik nüfusun geliri, en yoksul yüzde 20'lik nüfusun gelirinin 8 katından fazla ve bu oran tüm AB üye ülkelerinden yüksek.³⁸⁶

³⁸⁵ Organization for Economic Co-operation and Development. (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 25. (İng.)

³⁸⁶ Avrupa Birliği üye ülkeleri için EUROSTAT online veritabanı, Türkiye için Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007". (T.)

- Toplam gelirden nüfusuna oranla en düşük payı alan bölgeler Güneydoğu ve Ortadoğu Anadolu bölgeleri.³⁸⁷
- Gelir yoksulluğu
 - 2008 yılında Türkiye’de fertlerin yaklaşık yüzde 0,54’ü açlık sınırının (4 kişilik hanenin aylık açlık sınırı 275 YTL), yüzde 17,11’i ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının (4 kişilik hanenin aylık yoksulluk sınırı 767 YTL) altında yaşıyor.³⁸⁸
 - Türkiye’nin çocuk yoksulluğunda çok kötü bir sicili bulunuyor.³⁸⁹ 2004 yılı verilerine göre, Türkiye OECD ülkeleri arasında çocuk yoksulluğu oranı en yüksek olan ülke.³⁹⁰
 - 2008 yılında gıda ve gıda dışı yoksulluk oranı kırdan kentlerden daha yüksek.³⁹¹
- Çalışan yoksulluğu
 - 2008 yılında ülke genelinde yoksulluk oranı yüzde 17,11 iken, tarımda çalışanların yaklaşık yüzde 40’ı yoksul.³⁹²
 - 2008 yılında yevmiyeli çalışanlar arasında yoksulluk oranı yaklaşık yüzde 29, kendi hesabına çalışanlar arasında yüzde 24 ve ücretsiz aile işçileri arasında ise yüzde 32.³⁹³

³⁸⁷ Erdem, T. (2007) “Gelir Farklılıkları,” *Radikal gazetesi*, 5 Nisan 2007. (T.)

³⁸⁸ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) “2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları,” *Haber Bülteni Sayı 205*, Aralık, Ankara. (T.)

³⁸⁹ United Nations Children’s Fund. (2006) *Child Poverty in Turkey 2006*, Ankara, s. 5. (İng.)

³⁹⁰ Organizatör for Economic Co-operation and Development. (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, s. 154. (İng.)

³⁹¹ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) “2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları,” *Haber Bülteni Sayı 205*, Aralık, Ankara. (T.)

³⁹² A.g.e.

³⁹³ A.g.e.

- Vergilendirmede adaletsizlik
 - 2005 yılında tüketim üzerinden alınan vergiler toplam vergi gelirinin yüzde 70'ine ulaştı. Bu nedenle, gelirine oranla en büyük yükü en düşük gelir grubu taşıyor.³⁹⁴
- İşgücüne katılımın önündeki engeller
 - 2007 yılında Türkiye'de kadınların işgücüne katılım oranı yüzde 30'un altında, aynı oran OECD ülkeleri ortalamasında yüzde 62, Avrupa Birliği-19'un ortalamasının ise yüzde 64.³⁹⁵
 - 2002 yılında engelliler arasında işgücüne katılım oranı yüzde 21,71 iken, engelli kadınlar arasında işgücüne katılım oranı yaklaşık yüzde 7.³⁹⁶
- İşsizlik
 - 1980 yılından 2004 yılına dek çalışma çağındaki nüfus 23 milyon kişi artmasına rağmen, sadece 6 milyon yeni iş yaratılabildi.³⁹⁷
 - İşsizliğin yüksek olduğu illerin bölgelere dağılımına bakıldığında da, özellikle Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu illeri başı çekiyor.³⁹⁸
 - Kadınların uzun süreli işsizlerin içerisindeki payı, erkeklere kıyasla çok daha yüksek. İş bulma umudunu kaybeden ve bu nedenle iş aramayan kadınların, işsiz kadınlara oranı yüzde 32 iken; erkeklerde aynı oran yüzde 18.³⁹⁹

³⁹⁴ Zenginobuz, E. Ü., Özertan, G., Sağlam, İ., Gökşen F. (2006) *Yurttaşların Cebinden Devletin Kasasına: Türkiye'de Kim Ne Kadar Vergi Ödüyor?*, Açık Toplum Enstitüsü Türkiye Temsilciliği ve Boğaziçi Üniversitesi Araştırma Fonu, Mayıs 2006, İstanbul, s. 92. (T.)

³⁹⁵ World Bank. (2009) *Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants, and Policy Framework*, Human Development Sector Unit-Europe and Central Asia Region, Report No 48508-TR, s. i. (İng.)

³⁹⁶ Devlet İstatistik Enstitüsü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı (ÖZİDA). (2004) *Türkiye Özürlüler Araştırması 2002*, Ankara, s. 15. (T.)

³⁹⁷ World Bank. (2006) *Turkey Labor Market Study*, Poverty Reduction and Economic Management Unit-Europe and Central Asia Region, Report No. 33254-TR, s. ii. (İng.) Benzer bir biçimde, bir TÜRK-İŞ raporunda, Türkiye ekonomisinin toplam yüzde 29.5 büyüdüğü 2000-2006 döneminde yaratabildiği yeni istihdamın yalnızca yüzde 3.5 düzeyinde olduğu not ediliyor. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Çalışanların Ekonomik ve Sosyal Durumu*, Ankara, s. 43. (T.)

³⁹⁸ Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007". (T.)

³⁹⁹ Gürsel, S., Güner, D., Darbaz, B. (2009) "Kadınlar Daha Uzun Süre İşsiz Kalıyor," *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) Araştırma Notu No. 47*, İstanbul. (T.)

- Türkiye’de, genç işsizliği uzun yıllardır toplam nüfusun işsizlik oranının neredeyse iki katı düzeyinde seyrediyor.⁴⁰⁰
- Kayıtdışı istihdam
 - 2009 Ağustos’ta kayıtdışı istihdam, toplam istihdamın yüzde 45,7’sini, tarım dışı istihdamın ise yüzde 30,8’ini oluşturuyor.⁴⁰¹
 - Kayıtdışı istihdam edilenlerin maaşları kayıtlı çalışanlardan düşük ve çalışma saatleri kayıtlı çalışanlardan yüksek.⁴⁰²
 - Kentlerde kayıtdışı istihdama eklenen nüfus aslında yakın dönemde kırdan kente göç etmiş, çalışma çağındaki eğitim seviyesi düşük nüfus.⁴⁰³
- Uzun çalışma saatleri
 - Türkiye’de yaklaşık olarak her iki emekçiden biri yasal üst sınırın üzerinde sürelerde çalışmak durumunda kalıyor.⁴⁰⁴
- Çocuk işçiliği
 - 2006 yılında Türkiye’de zorunlu eğitim çağındaki olan 6-14 yaş grubundaki çocukların 318 bini çalışıyor.⁴⁰⁵
 - 6-17 yaş grubundaki çocukların yaklaşık yüzde 6’sı iktisadi getirisi olan bir işte çalışıyor ve bu çocukların yaklaşık yüzde 70’i okula devam etmiyor.⁴⁰⁶

⁴⁰⁰ Yentürk, N., Başlevent, C. (2007) “Türkiye’de Genç İşsizliği,” *İstanbul Bilgi Üniversitesi Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu No. 2*, Eylül 2007, s. 8. (T.)

⁴⁰¹ Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2009) “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2009 Ağustos Dönemi Sonuçları Temmuz, Ağustos, Eylül 2009,” *Haber Bülteni No. 199*, 16 Kasım, Ankara. (T.)

⁴⁰² Dayıoğlu, M., Ercan, H. (2009) “Labor Market Policies and Institutions with a Focus on Inclusion, Equal Opportunities and the Informal Economy,” s. 45-46. (İng.)

⁴⁰³ A.g.e., s. 3.

⁴⁰⁴ DiSK/Sosyal-İş Sendikası. (2010) *1 Mayıs’ın Doğuşundan Bugüne Değişmeyen Talep: İnsanca Çalışma Süresi*, Mayıs 2010. (T.)

⁴⁰⁵ Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Dünyada ve Türkiye’de Çalışan Çocuklar*, Yayın no. 281, Ankara, s. 13. (T.)

⁴⁰⁶ Türkiye İstatistik Kurumu. (2007) *Çocuk İşgücü Araştırması 2006*, Haber Bülteni Sayı 61, 20 Nisan. (T.)

- Diyarbakır, Batman, Adana, Adıyaman, Şanlıurfa ve Gaziantep'te mevsimlik tarım işçisi toplam 23,683 çocuk bulunuyor. Bu çocuklar, zorunlu sekiz yıllık temel eğitimleri sırasında ortalama olarak yılda 70 gün okullarından ayrı kalıyorlar.⁴⁰⁷
- Toplu iş sözleşmesi kapsamındaki çalışan oranının düşüklüğü
 - 2006 yılı için Türkiye'de toplu iş sözleşmesi kapsamındaki çalışanların oranı yüzde 13,3.⁴⁰⁸ AB üye ülkelerinin çoğunluğunda ise, çalışanların yüzde 70'inden fazlasının toplu iş sözleşmeleri kapsamında olduğu görülüyor.⁴⁰⁹
- İş kazaları ve işe bağlı sağlık problemleri
 - Türkiye'de her 32,996 işçiye bir iş müfettişi düşüyor, ILO'ya göre gelişmekte olan ülkelerde her 20,000 işçiye bir iş müfettişi düşmesi gerekiyor.⁴¹⁰
 - 2007 yılında yaklaşık 80 bin iş kazasından 1043'ü ölümlle sonuçlandı.⁴¹¹
 - Türkiye, 2000'li yıllar boyunca iş kazasında yaşamını yitiren maden işçisi oranının yüz binde 70'in altına hiç düşmediği tek ülke.⁴¹²
- Çalışma yaşamında ayrımcılık
 - Türkiye'de kadınların aldıkları ücretin benzer işlerde çalışan erkeklerin aldıkları ücrete oranı 0,62. Toplumsal cinsiyet temelli ücret eşitsizliğinde Türkiye dünya sıralamasında 125 ülke arasından 84. sırada.⁴¹³

⁴⁰⁷ Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası. (2007) *Eğitim Sen Mevsimlik Tarım İşçiliği Nedeni ile Eğitimine Ara Veren İlköğretim Öğrencileri Araştırması*, Ankara (T.)

⁴⁰⁸ Darbaz, B., Uysal-Kolaşın, G. (2009) "Türkiye Toplu Sözleşmede AB'nin Çok Gerisinde," *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) Araştırma Notu 28*, 10 Mart, s. 1. (T.)

⁴⁰⁹ International Labour Organization. (2008) *Global Wage Report 2008/2009*, Geneva, s. 38. (İng.)

⁴¹⁰ Commission of the European Communities. (2009) *Turkey 2009 Progress Report*, No. SEC(2009)1334, Brüksel, s. 63. (İng.)

⁴¹¹ Sosyal Haklar Derneği. (2008) *2007 Yılı İş Kazaları Raporu*, İstanbul. (T.) İş kazalarına dair ayrıntılı bir başka döküm için bkz. İnsan Hakları Derneği. (2009) "Türkiye İnsan Hakları İhlalleri Raporu," s. 664-675. (T.)

⁴¹² Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Sosyal-İş Sendikası. (2010) *Türkiye'de İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Raporu: Madencilik Sektörüne İlişkin Temel Veriler*, 25 Şubat 2010. (T.)

- Türkiye’de kamu kurumlarında çalışan anadili ve mezhebi toplumun çoğunluğundan farklı olanlara karşı açık ayrımcılık vakaları mevcut.⁴¹⁴
- Türkiye’de çalışma yaşamında lezbiyen, gey, biseksüel, travesti ve transseksüel (LGBT) bireylere karşı işe kabul etmeme ve işten çıkarmaya varan ayrımcı uygulamalar yaygın.⁴¹⁵
- Sosyal güvenceden yoksunluk
 - 2006 yılı için Yeşil Kart dahil hiçbir sağlık güvencesi olmayan nüfusun oranı yüzde 19,8. Bu sosyal güvenceden yoksun kesimin en yoksul yüzde 30luk gelir grubu içinde yer aldığı görülüyor.⁴¹⁶
 - 2005 yılı için 65 yaş üzeri nüfusun yüzde 37’sinin 2022 sayılı kanunun öngördüğü yaşlılık maaşı dahil emeklilik maaşı yok.⁴¹⁷
 - Sosyal güvenlik kapsamında olmayan kadınların oranının Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde çok yüksek olması (sırasıyla yüzde 84 ve yüzde 87), sosyal güvenlik alanında da bölgesel ve cinsiyet temelli eşitsizliklerin örtüştüğünü gösteriyor.⁴¹⁸
 - 15-24 yaş grubundaki gençlerin yüzde 54’ü sosyal güvencesiz çalıştırılıyor.⁴¹⁹

⁴¹³ World Economic Forum. (2009) *The Global Gender Gap Report* (eds.) Hausmann, R., Tyson, L. D., Zahidi, S., Geneva, s. 179. (İng.)

⁴¹⁴ İnsan Hakları Derneği. (2009) “Türkiye İnsan Hakları İhlalleri Raporu,” s. 694. (T.)

⁴¹⁵ Commission of the European Communities. (2009) *Turkey 2009 Progress Report*, No. SEC(2009)1334, Brüksel, s. 26. (İng.)

⁴¹⁶ Gürsel, S., B. Darbaz ve U. Karakoç. (2009) “Yeşil Kart: Türkiye’nin En Maliyetli Sosyal Politikasının Güçlü ve Zayıf Yanları,” *Betam Araştırma Notları*, No. 39, İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi, s. 2-4. (T.)

⁴¹⁷ Brook, A.M. ve Whitehouse, E. (2006) “The Turkish Pension System: Further Reforms to Help Solve the Informality Problem,” *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 44, s. 20-21. (İng.)

⁴¹⁸ Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü (2009) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi, s. 54. (T.)

⁴¹⁹ Dayıoğlu, M., Ercan, H. (2009) “Labor Market Policies and Institutions with a Focus on Inclusion, Equal Opportunities and the Informal Economy,” s. 36. (İng.)

- Eğitime erişimin önündeki engeller
 - 1999-2005 yılları arasında, yani 6 yıl içerisinde, yaklaşık 440 bin çocuk ilköğretim diplomasına sahip olamadan hayata atıldı.⁴²⁰
 - Türkiye’de okul öncesi okullulaşma oranı tüm OECD ülkelerinin gerisinde.⁴²¹
 - Türkiye’de 15-19 yaş aralığındaki genç kızların yarısı ne eğitimde ne istihdamda.⁴²²
 - 2002 yılında genel nüfus içerisinde okur yazar olmayan kişilerin payı yüzde 12,9 iken, engelli yurttaşlar arasında bu oran yüzde 36,3.⁴²³

- Eğitimde eşitsizlikler
 - Anadili Kürtçe olan yurttaşların yüzde 46’sı ilköğretim mezunu değilken, ilköğretim mezunu olmayan anadili Türkçe olan yurttaşların oranı yüzde 9 seviyesinde. Benzer bir biçimde, yüksekokul ya da üniversite mezunu olma oranı araştırmaya katılan anadili Türkçe olan yurttaşlar arasında yüzde 10 düzeyinde iken, aynı oran anadili Kürtçe olanlarda yüzde 2, Türkçe ve Kürtçe dışında bir anadili olanlarda ise yüzde 7.⁴²⁴
 - Okul öncesi, ilköğretim ve ortaöğretimde İstanbul, Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgeleri öğrenci/öğretmen oranı en yüksek İBBS bölgeleri olarak göze çarpıyorlar.⁴²⁵

⁴²⁰ Gökşen, F., Cemalcılar, Z., Gürlesel., C. F. *Türkiye’de İlköğretim Okullarında Okulu Terk ve İzlenmesi ile Önlenmesine Yönelik Politikalar*, AÇEV, KA-DER ve ERG, s. 5. (T.)

⁴²¹ Education for All International Coordination (2009). *Overcoming Inequality Why Governance Matters*, Oxford University Press. (İng.)

⁴²² Organizatör for Economic Co-operation and Development. (2009) *Doing Better for Children*, s. 43. (İng.)

⁴²³ Devlet İstatistik Enstitüsü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı. (2004) *Türkiye Özürlüler Araştırması*, Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası. (T.)

⁴²⁴ Gürsel, S., Uysal-Kolaşın, G., ve Altındağ, O. (2009) “Anadili Türkçe Nüfus ile Kürtçe Nüfus Arasında Eğitim Uçurumu Var,” *BETAM Araştırma Notu #049*, 13 Ekim 2009. (T.)

⁴²⁵ MEB (2009). *Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2008-2009*, MEB Resmi İstatistik Programı, Ankara, s. 32-44. (T.)

- Dershaneleşme ve özel okulların sayısındaki artış, vasıf kazandıran eğitimi gelir düzeyinin bir fonksiyonu haline getiriyor.⁴²⁶
- Türkiye’de düşük gelirli ailelerin çocukları düşük, yüksek gelirli ailelerin çocukları ise yüksek eğitim alıyorlar.⁴²⁷
- Mevcut eğitim sistemi ailenin sosyo ekonomik durumunun öğrenci başarısı üzerinde yarattığı dezavantajları ortadan kaldıramıyor.⁴²⁸

Raporda öne çıkanlar arasında, siyasi temsil alanındaki eşitsizlikler farklı bir nitelik taşıyorlar. Bu farklılığın nedeni şu: Örgütlenme özgürlüğünün engellendiği, kısıtlandığı ya da örgütlenenlerin suçlu muamelesi gördüğü ortamlar, ifade özgürlüğünün miras alınmış kalıcı eşitsizlik ve ayrımcılıklara endeksli şekilde seçici biçimde tanındığı ortamlar, daha fazla demokrasi yerine daha çok adaletsizlik ve eşitsizlik üretme döngüsüne giriyorlar. Bu bağlamda örneğin, çalışma yaşamına dair bunca eşitsizlik bulunurken, Türkiye’de demokratikleşme çabasının sendikal haklar alanına yansımaması ciddi bir sorun. Sendikalar güçsüz kılındıkça, sosyal haklar da, sosyal güvenlik meseleleri de iş güvenliğine dair sorunlar da bir türlü gelmeleri gereken yer olan siyasi gündemin merkezine yerleşemiyorlar. Oysa kimliği ne olursa olsun sosyoekonomik açıdan toplumun en alt kademesinde yaşam mücadelesi veren, görülmemiş derecede uzun saatler boyunca geçinmelerini sağlaması imkansız ücretler karşılığında çalışan ve buna rağmen yoksullaşmaya devam eden sosyal grupların insanca yaşam talepleri, ancak sendikal hakların ve sendikal örgütlenme özgürlüğünün ve toplu sözleşme hakkının tanınması sayesinde seslendirilebilir ve taleplerinin kamusal niteliği siyasallaşabilir. Bu bağlamda öne çıkan sorun alanları şöyle:

⁴²⁶ Bakış, O., Levent, H., İnel, A., Polat, S. (2009). *Türkiye’de Eğitime Erişimin Belirleyicileri*, Eğitim Reformu Girişimi, İstanbul, s. 22. (T.)

⁴²⁷ A.g.e., s. 6.

⁴²⁸ Dinçer, M. A., Uysal Kolaşın, G. (2009), “Türkiye’de Öğrenci Başarısında Eşitsizliğin Belirleyicileri,” *Eğitim Reformu Girişimi*, İstanbul, s. 14, (T.)

- Siyasi temsilin önündeki engeller
 - Seçimlerde uygulanan yüzde 10 barajı AB üye ülkelerinin tümündeki seçim barajlarından yüksek.⁴²⁹
 - Parti kapatmalar sürüyor (son örnek, Demokratik Toplum Partisi).
 - Sendikal haklar uluslararası standartlarda tanınmıyor ve bu nedenle Avrupa Birliği müzakere sürecinde “Sosyal Politika ve İstihdam” faslının açılmıyor.⁴³⁰
 - Bedensel engellilerin oy kullanması için gerekli koşullar sağlanmıyor.⁴³¹
 - Türkiye meclisteki kadın milletvekili oranına göre 188 ülke içerisinde 109. sırada.⁴³²

Bu tablo, Türkiye'nin gelir dağılımı, istihdam, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik ve siyasi temsil gibi temel vatandaşlık alanlarında ciddi boyutlarda kalıcı eşitsizliklerle karşı karşıya olduğunu gösteriyor. Türkiye tüm bu alanlarda gerek OECD ülkeleri, gerekse adayı olduğu Avrupa Birliği'nin üyelerinin tümünden daha kötü durumda. Bunun temel nedeni, Türkiye'nin kaynaklarına oranla eşitsizliklerle mücadelede ve yurttaşlarına insani refah sağlamada bugüne dek pek de olumlu bir performans sergilememesi. Biliyorsunuz 2009 yılında milli gelir temelinde yapılan dünya sıralamasında Türkiye'nin dünyanın en büyük 17. ülkesi olduğu ortaya çıktı. Her ne kadar bu bir ulusal övünç kaynağı olarak kabul edilse dahi, insani gelişme endeksi'nde Türkiye'nin sicili pek de iç açıcı değil. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın 2009 yılı İnsani Gelişim Raporu'na göre Türkiye kişi başına gayri safi yurt içi hasıla sıralamasında 63. sırada iken, insani gelişim endeksi sıralamasında 182 ülke arasında 79. sırada yer aldığını belirtiyor. Türkiye insani gelişim

⁴²⁹ Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu. (2010). *Report on Thresholds and Other Features of Electoral Systems Which Bar Parties from Access to Parliament*.
[http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)007-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)007-e.pdf) (İng.)

⁴³⁰ Aktar, C. (2009) “Sosyal Haklar Faslı-Tıkanan AB Müzakere Sürecine İyi Bir Örnek,” *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi Araştırma Notu # 54*, 23 Kasım 2009. (T.)

⁴³¹ Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2009). *2009 Yılı Türkiye Düzenli İlerleme Raporu*, s. 8. (T.)

⁴³² Kadın Adayları Destekleme ve Eğitim Derneği online istatistikler. (T.)

endeksindeki sıralaması, kişi başına gayri safi yurt içi hasıla sıralamasından 16 basamak daha düşük. Bu iki sırası arasında 15 basamaktan daha yüksek olan ülkelerden bazıları şöyle: Singapur (16 basamak), Kuveyt (23 basamak), Birleşik Arap Emirlikleri (31 basamak), Umman (15 basamak), Suudi Arabistan (19 basamak) ve Rusya (16 basamak).⁴³³ Türkiye’de etkin, katılımcı ve özgürlükçü bir demokrasi ile uzun vadeli, yeniden dağıtımçı ve dönüştürücü sosyal politikaların yokluğu, Türkiye yurttaşlarına ülkenin iktisadi kaynaklarının çok daha gerisinde bir düzeyde refah sağlayabiliyor. Türkiye’nin iktisadi kaynakları ile vatandaşlarına sağladığı refah arasındaki bu uçurum ancak kalıcı eşitsizliklere karşı kapsamlı bir mücadelenin başlatılması ile kapatılabilir.

Raporda incelenen alanlarda ortaya çıkan kalıcı toplumsal eşitsizliklerle mücadele edilirken nelere dikkat edilmesi gerektiğini şöyle özetleyebiliriz:

1. Demokratik eşitlik ideali ve eşitliğin tesisine yönelik olarak gerek anayasal düzenlemeler gerekse yasa düzeyinde oluşturulacak politikalar, hem sosyoekonomik eşitsizliklerin tezahürlerini, hem de cinsiyet, din ve inanç, engellilik, yaş, etnik köken ve cinsel yönelim temelindeki her türlü ayrımcılığı yok etmeyi hedeflemeli. Çünkü kalıcı eşitsizlik türleri gerek farklılıkları cezalandıran ayrımcılıklardan gerekse sosyoekonomik koşul ve imkanların adaletsiz dağıtımından türer, ilk başlangıç noktası hangisi olursa olsun kalıcı ayrımcılıklarla kalıcı sosyoekonomik eşitsizlikler zamanla onları deneyimleyen gruplar üzerinde yoğunlaşıp birleşir ve içiçe geçer. Eşit vatandaşlık vaadi, ancak ve ancak iki kaynaktan beslenebilen ama pratikte ve zaman içinde içiçe geçen bu kalıcı eşitsizliklerin hepsiyle aynı anda mücadele edilirse gerçekleştirilebilir. Bu bağlamda, demokratik eşitlik hem bir prensip hem de bir süreç olarak algılanmalı ve gerek yasalar gerekse politikalar kalıcı eşitsizliklerin çok boyutluluğunu gözönünde bulundurmalıdır.

2. Bu rapor içerisinde incelenen alanlar ve bu alanlardaki araştırmaların sonuçları, yalnızca ayrımcılığı vurgulayan perspektiflerin ya da sadece sosyoekonomik eşitsizliklerin altını çizen yaklaşımların toplumsal eşitsizlikleri anlamada yetersiz olduğunu gösteriyor. İstatistikleri ve/veya ayrımcılığı gösteren anektodları yorumlarken

⁴³³ United Nations Development Programme. (2009) *Human Development Report 2009-Overcoming Barriers: Human Mobility and Development*, Palgrave Macmillan, New York, s. 171-172. (İng.)

bile, kalıcı eşitsizlik türlerinin varlığının, bunların geçişkenliğinin ve bütünselliğinin farkında olmak gerekiyor. Bu farkındalık toplumsal eşitsizliğin nedenlerini anlamada ve bu eşitsizliklerle mücadelede her türlü indirgemeciliğin ve özcülüğün önüne geçecektir. Toplumsal eşitsizliklerle bütünsel olarak mücadele etmeyen politikalar, adaletsizlikleri yeniden üretme olasılığını bünyesinde barındırır.

3. Sosyal politikalar ve vergi politikaları yeniden dağıtımcı bir anlayışla düzenlenmelidir. Sosyoekonomik eşitsizlikler kadar miras alınan ayrımcılıkların uzun vadeli tezahürleri ile toplumsal statü ve hiyerarşiye dayalı adaletsiz iş bölümü ancak yeniden dağıtımcı mekanizmalarla etkin bir biçimde dönüştürülebilirler.

4. Sosyoekonomik eşitsizliklerin tezahür ettiği eğitim, sağlık ve gelir dağılımı gibi alanlar birbiri ile sıkı ilişki içerisinde. Bir alandaki sosyoekonomik eşitsizlik diğer alanlara da sirayet eder ve eşitsizliği pekiştirir. Örneğin, kaliteli eğitime erişimin gelire endekli olduğu ortamlarda, gelir yoksulluğu eğitim alanında da toplumsal eşitsizliği besler. Gelir yoksulu haneye doğan bir çocuğun düşük eğitimi olması ise, ferdin ilerki yaşamındaki istihdam olanaklarını da belirleyerek toplumdaki dezavantajlı konumunu yeniden üretir.

5. Sosyoekonomik eşitsizliklerle mücadelede birbirini tamamlayan iki yaklaşım öne çıkmakta: Bu yöntemlerden ilki, sağlık ve eğitim gibi temel hizmetlerin herkese, ücretsiz ve kamu tarafından sağlanmasıdır. İkincisi ise, tüm bu hizmetlerin toplumsal eşitsizlikleri yeniden üretmeyecek yani sosyal hareketliliğe izin verecek bir biçimde sunulmasıdır. Başka bir deyişle toplumsal eşitliği tesis etmek isteyen politikalar, herkese parasız eğitim sağlamakla yetinemez. Eşitliği şiar edinen bir yaklaşım, örneğin öğrencilerin ailelerinin gelirleri temelinde sağlanan eğitim hizmetinin eğitimin kalitesinin ve çocukların başarısının sistematik olarak farklılaşmasına da izin veremez.

6. Politika alanlarının karşılıklı ilişki halinde olması zaman zaman geliştirilecek politikalar açısından fırsat da oluşturabilmektedir. Örneğin, zorunlu ilköğretim süresince tüm çocuklara kamu tarafından ücretsiz ve kaliteli sıcak yemek verilmesi hem okula aidiyeti arttıracak hem de çocuk yoksulluğu ile mücadeleye katkı yapacak bir politika olarak yürürlüğe konulabilir. Benzer bir biçimde, tüm çocuklara

sağlanacak ücretsiz ve kaliteli okulöncesi eğitim, eşitsizliğin nesiller arası aktarımını azaltacaktır.

7. Türkiye’de kalkınma politikalarının insana yaraşır istihdam olanakları yaratacak şekilde kurgulanması gerekmektedir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde ikamet eden yurttaşlar ile genç kadınların yaratılacak insana yaraşır istihdam olanaklarından öncelikle faydalanmaları gerekmektedir.⁴³⁴

8. Her türlü ayrımcılıkla mücadele edilmesinin en önemli yollarından biri hukuki garantilerin sağlanması ve özerk ve etkin ayrımcılık karşıtı yasal mekanizmaların kurulmasıdır. Buna ek olarak, sosyoekonomik eşitsizliklerle ayrımcılığın içiçe geçmişi gözönünde bulundurularak, her politika alanında farklılığın ve toplum içerisindeki çeşitliliğin dikkate alınması gerekmektedir. Örneğin, toplumsal cinsiyet yaklaşımı ve engellilik tüm politika alanlarında anaakımlaştırılmalıdır. Kamu hizmetlerinin sunumunda tüm yurttaşların haklarını eşit bir biçimde icra etmesi için gerekli koşullar sağlanmalıdır.

9. Katılımcı ve adem-i merkezî bir siyaset ortamı, örgütlenme ve ifade özgürlüklerinin sağlanması yoluyla toplumsal grupların sorun ve mağduriyetlerini hem nüfusa oranları itibarıyla ve hem de mağduriyetlerinin şiddeti nispetinde seslendirmelerini sağlar. Bu bağlamda, demokratikleşmeye yönelik siyasi reformlar toplumu eşitlik yönünde dönüştürücü işlev gören, eşitliği tesis etmeye yönelik sosyal politikaları tamamlayan bir sürecin parçası olarak düşünülmelidir. Özellikle sendikal özgürlüklerin uluslararası standartlara düzeyinde garanti altına alınması, seçim barajının aşağı çekilmesi, parti kapatmaların önüne geçilmesi ve gerek siyasi partilerde gerek seçimlerde kadın kotası uygulamasına geçilmesi ivedilikle ele alınması gereken önlemler olarak ortaya çıkmaktadır.

10. Çoğunluktan azınlık kimliğiyle, refah düzeyi yüksek olanlardan sosyal ve ekonomik imkansızlıkları sebebiyle ayrılan ve dezavantajlı konumda bulunan gruplar da kendi içlerinde homojen değildir. Azınlıkların içinde de azınlıklar, mağdur grupların içinde de mağduriyet dereceleri iyice yüksek olan gruplar vardır. Eşitsizliklerle etkin mücadele, kişi temelinde tanımlanmış özgürlükleri, medeni, siyasi, kültürel ve sosyal

⁴³⁴ Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi. (2009) *Türkiye’de Kadın Emeği ve İstihdamı Sorun Alanları ve Politika Önerileri*, Nisan, s. 23-26. (T.)

hakları sosyal politikalar yoluyla da destekleyerek garantilemekten geçer. Evrensel beyannamelerde kabul edilmiş haklar kişi temelinde tanımlandıkları için azınlık içindeki azınlık, mağdurlar arasında mağdur olanların da sorunlarına eğilebilirler. Aynı zamanda bu haklar kollektif şekilde icra edildiklerinde de o grubun ortak çıkar ve adalet arayışlarını seslendirme görevini yerine getirebilirler.

11. Özellikle istihdam alanında toplumsal eşitliği hedefleyen, çalışanı koruyan etkin kamu politikalarına acilen ihtiyaç duyulmaktadır. İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için iş müfettişi sayısının artırılması ve kamunun iş denetimi alanında aktifleşmesi, çocuk işçiliğinin bütünlüklü politikalarla tamamen yok edilmesi, kadınların işgücüne katılımlarının teşvik edilmesi için kamunun bakım hizmetlerinde aktif rol almasının sağlanması, engellilerin istihdama eşit katılımları için gerekli destek teknolojilerinin kamu tarafından sağlanması, istihdamda her türlü ayrımcılığın önlenmesi, toplu sözleşmenin yaygınlaştırılmasına yönelik düzenlemeler yapılması, çalışma saatlerinin insani düzeylere çekilmesi bu alanda öne çıkan başlıklar.

12. Raporda bir çok kez değinildiği gibi gelir yoksulluğu kağıt üstünde tanınan eşit hak ve özgürlükleri icra edilemez hale getiriyor ve eğitim ve sağlığa erişim gibi alanlara da eşitsizlikleri pekiştirecek bir biçimde sirayet ediyor. Bu nedenle temel kamu hizmetlerine eşit erişimin sağlanması amacıyla bu alanlarda gelirin etkisini azaltacak düzenlemeler yapılmalıdır. Ayrıca herkesin insanca yaşamak için belirli bir gelire sahip olması gerektiğinden hareketle, vatandaşların gelir hakkı yasal olarak tanınmalı ve asgari gelir desteği politikaları ile bu hak hayata geçirilmelidir.

13. Türkiye’de tüm hak ve özgürlüklerin evrensel ölçütlerde anayasal düzeyde tanınması, bu bağlamda yasalardaki eşitlik anlayışının ayrımcılığın her türü ile mücadele edecek şekilde düzenlemesi gerekiyor. Örneğin, cinsel yönelim ve yaşın anayasadaki eşitlik maddesine eklenmeleri önem taşıyor. Bu bağlamda, her türlü ayrımcılıkla mücadele edecek kurumlar kurulmalı ve bu kurumlar özerk olarak yapılandırılmalıdır.

Bitirirken şunu ifade etmekte fayda var: eşit vatandaşlık vazedenden ve vaadedenden bir anayasal demokraside eşit vatandaşlığın gereklerini anayasa ve sosyal politika düzleminde tanımlayarak hayata geçirmek, ortak siyasi irademiz haline gelmek

zorundadır. Eşit vatandaşlık konusu bizzat siyasetin yapılanmasına dairdir ve dar bir siyasi alana ya da tek tek partilere yüklenemeyecek kadar da temel anayasal düzlemdeki bir meseledir. Bu konudaki farkındalığın arttırılması bu raporun yapmayı umduğu en önemli katkıdır.

Kaynaklar

Adaman, F., Çarkoğlu, A., Erzan, R., Filiztekin, A., Özkaynak, B., Sayan, S., Ülgen, S. (2006) "Country Report for Turkey", *Study on the Social Dimension in the Candidate Countries*, No. VC/2005/0232, European Network of Economic Policy Research Institutes. (İng.)

Ağırdır, B. (2008) "Kürtler ve Kürt Sorunu", KONDA, Kasım, İstanbul. (T.)

Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi. (2008) *Kamu Harcamalarının Bileşiminin Büyüme ve Refah Etkileri*, Mayıs, İstanbul, (T.)

Akın, E. (2009) *Bu Ülkede Eşcinselin de Adı Yok!*, Sabah Gazetesi, 25 Ekim.
http://www.isteinsan.com.tr/isteinsan_gazete/bu_ulkede_escinselin_de_adi_yok.html
Erişim tarihi: 11 Aralık 2009. (T.)

Aktar, C. (2009) "Sosyal Haklar Faslı-Tıkanan AB Müzakere Sürecine İyi Bir Örnek," *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi Araştırma Notu # 54*, 23 Kasım 2009. (T.)

Alkan, A., Çarkoğlu, A., Filiztekin, A. ve İnceoğlu, F. (2008) *Türkiye Ortaöğretim Sektöründe Katma Değer Oluşumu Üniversiteye Giriş Yarışı*, TÜBİTAK, İstanbul. (T.)

Anayasa Mahkemesi Kararı. (2009) *Demokratik Toplum Partisi*. Karar Sayısı: 2009/4, Ankara. (T.)

Aust, A. ve Arriba, A. (2004) "Policy Reforms and Discourses in Social Assistance in the 1990s. Towards Activation?" *ESPAnet Conference in Oxford*. (İng.)

Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu. (2010). *Report on Thresholds and Other Features of Electoral Systems Which Bar Parties from Access to Parliament*. (İng.)

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2004). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Hakkında 2004 Yılı Düzenli Raporu*. (T.)

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2006). *Türkiye 2006 İlerleme Raporu*. (T.)

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2007). *Türkiye 2007 İlerleme Raporu*. (T.)

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2008). *Türkiye İnsan Hakları İhlalleri Raporu*. (T.)

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2009). *2009 Yılı Türkiye Düzenli İlerleme Raporu*. (T.)

Bakiş, O., Levent, H., İnsel, A., Polat, S. (2009). *Türkiye’de Eğitime Erişimin Belirleyicileri, Eğitim Reformu Girişimi*, İstanbul. (T.)

Bali, R. N. (1998) “Resmi İdeoloji ve Gayrimüslim Yurttaşlar,” *Birikim*, Ocak/Şubat 1998 Sayı 105-106. (T.)

Başlevent, C., Dayıoğlu, M. (2005) “The Effect of Squatter Housing on Income Distribution in Urban Turkey,” *Urban Studies*, 42, 1. (İng)

BBC World Service. (2008) *Widespread Unease about Economy and Globalization-Global Poll*. (İng.)

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu Özel Raportörü Abdelfattah Amor tarafından hazırlanan, Din ve İnanç Özgürlüğüne Dayalı Hoşgörüsüzlük ve Ayrımcılığın Tüm Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Ara Raporu, BM Genel Kurulu’nda dağıtıldığı tarih: 11 Ağustos 2000. (T.)

Brook, A.-M. ve E. Whitehouse (2006) “The Turkish Pension System: Further Reforms to Help Solve the Informality Problem,” *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 44. (İng.)

Buğra, A. ve Adar, S. (2007) *Türkiye’nin Kamu Sosyal Harcamalarının Karşılaştırmalı bir Analizi*, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu. (T.)

Burgess, R.S.L. ve Stern N. (1991) “Social Security in Developing Countries: What, Why, Who, and How?” içinde Ahmad E., Dreze J., Hills J. and Sen A.K. (der). *Social Security in Developing Countries*, Oxford: Clarendon Press. (İng.)

Calavrezo, O. ve Pelek, S. (2010) "Qui sont les salariés payés au niveau du salaire minimum? Une analyse empirique à partir de données turques," Paris. (Fr.)

Commission of the European Communities. (2009) *Turkey 2009 Progress Report*, No. SEC(2009)1334, Brüksel. (İng.)

Cosar, S. ve Yeğenoğlu, M. (2009) “The Neoliberal Restructuring of Turkey’s Social Security System,” *Monthly Review*, April. (İng.)

Çarkoğlu, A. ve Kalaycıoğlu, E. (2010) *Türkiye’de Toplumsal Eşitsizlik*, Sabancı Üniversitesi-TÜBİTAK-İnfakto-Birim ve İstanbul Politikalar Merkezi, İstanbul. (T.)

Çelik, A. (2004) “AB Ülkeleri ve Türkiye’de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımı-Yeniden Dağılım,” *Çalışma ve Toplum*, 2004/3. (T.)

Darbaz, B. ve Uysal-Kolaşın, G. (2009) "Türkiye Toplu Sözleşmede AB'nin Çok Gerisinde," *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) Araştırma Notu 28*, 10 Mart. (T.)

Dayıoğlu, M. ve Ercan, H. (2009) *Labor Market Policies and Institutions with a Focus on Inclusion, Equal Opportunities and the Informal Economy*, Eylül. (İng.)

Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO). (1999) *Child Labour in Turkey*, Ankara. (İng.)

Devlet İstatistik Enstitüsü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı (ÖZİDA). (2004) *Türkiye Özürlüler Araştırması 2002*, Ankara. (T.)

Devlet Planlama Teşkilatı. (2003). *Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu*. (T.)

Devlet Planlama Teşkilatı. (2010) *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) 2010 Yılı Programı*. Ankara: DPT. (T.)

Diñçer, M. A. ve Uysal Kolaşın, G. (2009), "Türkiye'de Öğrenci Başarısında Eşitsizliğin Belirleyicileri," *Eğitim Reformu Girişimi*, İstanbul. (T.)

DİSK/Sosyal-İş Sendikası. (2010) *1 Mayıs'ın Doğuşundan Bugüne Değişmeyen Talep: İnsanca Çalışma Süresi*, Mayıs 2010. (T.)

DİSK/Sosyal-İş Sendikası. (2010) *Türkiye'de İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Raporu: Madencilik Sektörüne İlişkin Temel Veriler*, 25 Şubat 2010. (T.)

Duru-Bellat, M. (2007). Social Inequality in French Education: Extent and Complexity of the Issues. içinde R. Teese, S. Lamb & M. Duru-Bellat (der). *International Studies in Educational Inequality: Theory and Policy*. Dordrecht: Springer. (İng.)

Edirne Roman Derneği, European Roma Rights Centre ve Helsinki Yurttaşlar Derneği. (2008) "Eşitsiz Vatandaşlık: Türkiye'de Çingenelerin Karşılaştıkları Hak İhlalleri", içinde *Biz Buradayız! Türkiye'de Romanlar, Ayrımcı Uygulamalar ve Hak Mücadelesi*, İstanbul. (T.)

Education for All International Coordination (2009). *Overcoming Inequality Why Governance Matters*, Oxford University Press. (İng.)

Eğitim Reformu Girişimi (2009). *Eğitimde Eşitlik Politika Analizi ve Öneriler*, İstanbul, (T.)

Eğitim Reformu Girişimi. (2009) *Eğitim İzleme Raporu-Sayılarla Eğitim*. (T.)

Eğitim Reformu Girişimi (2010). *Eğitim İzleme Raporu 2009-Taslak*, İstanbul. (T.)

Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası. (2006). *Paralı eğitim, eğitimde fırsat eşitsizliklerini derinleştirmektedir*, Eğitim-Sen Genel Başkanı Alaaddin DİNÇER'in 26 Temmuz tarihli basın açıklaması, <http://www.egitimsen.org.tr/haberarsivi.php?id=674> (T.)

Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası. (2007) Eğitim Sen Mevsimlik Tarım İşçiliği Nedeni ile Eğitimine Ara Veren İlköğretim Öğrencileri Araştırması, Ankara (T.)

Elveren, A. and S. Hsu (2007) "Gender Gaps in the Individual Pension System in Turkey," *Department of Economics Working Paper Series, 2007-06*, University of Utah. (İng.)

Elveren, Y. A. (2008) "Social Security Reform in Turkey: A Critical Perspective", *Review of Radical Political Economics*, 40, 2. (İng.)

Erbil Erdugan, F. (2009) *Türkiye'de Özürlü Yoksulluğu ve Mücadele Politikalarının Değerlendirilmesi: Ankara-Keçiören Örneği*, T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı yayınlanmamış uzmanlık tezi. (T.)

Erdem, T. (2007) "Gelir Farklılıkları", *Radikal gazetesi*, 5 Nisan 2007.

Erus, B. ve Aktakke, N. (2009) "Impact of Healthcare Reforms on Out-of-Pocket Health Expenditures in Turkey", ERF Yıllık Konferans'ta sunulan tebliğ, 7-9 Kasım, Kahire, Mısır. (İng.)

Esen, Y. (2007) "Sexism in School Textbooks Prepared under Education Reform in Turkey," *Journal for Critical Education Policy Studies*, 5, 2. (İng.)

EUROSTAT online veritabanı

Gordon, D., Pantazis, C. ve Townsend, P. (2000) "Absolute and Overall Poverty: a European History and Proposal for Measurement" içinde Gordon, D. ve Townsend, P. (der.) *Breadline Europe*, Policy Press. (İng.)

Gökşen, F., Cemalcılar, Z. ve Gürlesel., C. F. *Türkiye'de İlköğretim Okullarında Okulu Terk ve İzlenmesi ile Önlenmesine Yönelik Politikalar*, AÇEV, KA-DER ve ERG. (T.)

Gökşen, F., Özertan, G., Sağlam, İ. ve Zenginobuz, Ü., 2008, "Impacts of the tax system on poverty and social exclusion: A case study on Turkey," *New Perspectives on Turkey*, no. 38, Spring 2008, Homer Kitabevi. (İng.)

Gürsel, S., Güner, D. ve Darbaz, B. (2009) "Kadınlar Daha Uzun Süre İşsiz Kalıyor," *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) Araştırma Notu No. 47*, İstanbul. (T.)

Gürsel, S., Levent, H., Selim, R. ve Sarıca, Ö. (2000) *Individual Income Distribution in Turkey: A Comparison with the European Union-Executive Summary*, TÜSİAD Publication No -T/2000-12/296. (İng.)

Gürsel, S., Uysal-Kolaşın, G. ve Altındağ, O. (2009) *Anadil Ayrımında İşgücü Piyasası Konumları*, BETAM Araştırma Notu #060, 25 Aralık 2009. (T.)

Gürsel, S., Uysal-Kolaşın, G., ve Altındağ, O. (2009) *Anadili Türkçe Nüfus ile Kürtçe Nüfus Arasında Eğitim Uçurumu Var*, BETAM Araştırma Notu #049, 13 Ekim 2009. (T.)

Haber 7, Mecliste 82'lik Milletvekili Bile Var, 8 Ekim 2006, online erişim:
<http://www.haber7.com/haber/20061008/Mecliste-82lik-milletvekili-bile-var.php> (T.)

Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (2009) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve TÜBİTAK, Ankara. (T.)

Human Rights Watch. (2008) *Kurtuluşumuz İçin Bize Bir Yasa Gerek: Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet, Cinsellik ve İnsan Hakları*, Mayıs. (T.)

Human Rights Watch. (2009) *Ülke Raporu-Türkiye*, Ocak. (T.)

International Labour Office. (2009) *Give Girls a Chance: Tackling Child Labor-A Key to the Future*, Geneva. (İng.)

International Labour Organization. (2008) *World of Work Report 2008*. (İng.)

International Labour Organization. (2008) *Global Wage Report 2008/2009*, Geneva. (İng.)

International Labour Organization. (2009) *World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond*, Geneva. (İng.)

İnsan Hakları Danışma Kurulu (İHDK). (2004) *Azınlıklar ve Kültürel Haklar Çalışma Grubu Raporu*, Başbakanlık, Ankara. (T.)

İnsan Hakları Derneği. (2009) *Türkiye İnsan Hakları İhlalleri Raporu*. (T.)

Kadın Adayları Destekleme ve Eğitim Derneği İstatistikleri.

Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi (2008) "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasa Tasarısı Kadınlara Nasıl Bir "Sosyal Güvenlik" Vaat Ediyor?" Rapor. (T.)

Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi. (2009) *Türkiye’de Kadın Emeği ve İstihdamı Sorun Alanları ve Politika Önerileri*, Nisan. (T.)

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM). (2008). *Türkiye’de Kadının Durumu*, Ankara. (T.)

KAOS-GL. (2009) *Lezbiyen, Gey, Biseksüel Çalışanların İş Yaşamı Raporu*, Ankara. (T.)

Kapusuz, N. (2008) “Türkiye’de İş Kazaları ve Üç Ayrı Raporun Bize Söyledikleri,” *Bağımsız İletişim Ağı (BİA)*, 27 Mart 2008, erişim tarihi 17 Aralık 2009. online erişim: <http://bianet.org/bianet/emek/105927-turkiye-de-is-kazalari-ve-uc-ayri-raporun-bize-soyledikleri> (T.)

Kara, O. (2006) “Occupational Gender Wage Discrimination in Turkey,” *Journal of Economic Studies*, Vol. 33, No. 2. (İng.)

Karaca, O. (2004) “Türkiye’de Bölgeler Arası Gelir Farklılıkları: Yakınsama Var Mı?” *Tartışma Metni 2004/7*, Türkiye Ekonomi Kurumu. (T.)

Kaya, N. (2009) *Forgotten or Assimilated? Minorities in the Education System of Turkey*, Minority Rights Group International. (İng.)

Keyder, Ç., Üstündağ, N. (2006). “Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar,” içinde *Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler*, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ve Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı. (T.)

Khamis, Melanie, 2009. "A Note on Informality in the Labor Market," *IZA Discussion Papers 4676*, Institute for the Study of Labor (IZA). (İng.)

Kılıç, A. (2008) “The Gender Dimension of Social Policy Reform in Turkey: Towards Equal Citizenship?,” *Social Policy and Administration*, 42, 5. (İng.)

Koçoğlu, Y. (2001) *Azınlık Gençleri Anlatıyor*, Metis Yayınları, İstanbul. (T.)

Lemos, S. (2004) "The Effects of the Minimum Wage in the Formal and Informal Sectors in Brazil," *IZA Discussion Papers 1089*, Institute for the Study of Labor (IZA). (İng.)

Matsaganis, M. (2005) “The Limits of Selectivity as a Recipe for Welfare Reform: The Case of Greece,” *Journal of Social Policy*, 34, 2. (İng.)

MEB Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı. (2007). *PISA 2006 Uluslararası Öğrenci Başarılarını Değerlendirme Programı Ulusal Ön Rapor*, Ankara (Tr.)

- Milli Eğitim Bakanlığı (2010). *Millî Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim, 2009-2010*. (T.)
- Milliyet. (2010) *Çocuklarının din dersinden muaf olması için dava açtılar*, 25 Mayıs. <http://www.milliyet.com.tr/Milliyet.aspx?aType=SonDakika&ArticleID=1242407> (T.)
- Minority Rights Group International. (2007) *Bir Eşitlik Arayışı: Türkiye’de Azınlıklar*. (T.)
- Mukhopadhaya, P. (2004) “World Income Inequality data base (WIID) Review,” *Journal of Economic Inequality*, Vol. 2. (İng.)
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2009). *Education at a Glance 2009: OECD Indicators*. (İng.)
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2009) *Pensions at a Glance*. (İng.)
- Organisation for Economic Cooperation and Development. (2009) *Is Informal Normal? Toward More and Better Jobs in Developing Countries* (der). Jütting, J. P. and de Laiglesia, J. R., OECD Development Centre. (İng.)
- Organizaton for Economic Co-operation and Development ve World Bank. (2008) *OECD Reviews of Health Systems: Turkey*. Paris: OECD. (İng.)
- Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*. (İng.)
- Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2008) *OECD Economic Surveys Turkey*, No. 2008/14, Temmuz. (İng.)
- Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2009) *Doing Better for Children*. (İng.)
- Organizaton for Economic Co-operation and Development. (2009), *Health at a Glance 2009: OECD Indicators*. Paris: OECD. (İng.)
- Pir Sultan Abdal Kültür Derneği (PSA). (2005) *Alevi Olmak: Alevilerin Dilinden Ayrımcılık Hikayeleri* (ed.) Tol, U. U., Ankara. (T.)
- Rankin, B. H. ve Aytaç, I. A. (2006) “Gender Inequality in Schooling: The Case of Turkey,” *Sociology of Education*, Vol. 79, No. 25. (İng.)
- Selim, R. ve İlkaracan, İ. (2002) “Gender Inequalities in the Labor Market in Turkey: Differentials in Wages, Industrial & Occupational Distribution of Men and Women,” *Working Paper Series-University of Utah*. (İng.)

Social Watch Report. (2008). (İng.)

Sosyal Güvenlik Kurumu *Primsiz Ödemeler İstatistikleri*.

Sosyal Haklar Derneği. (2008) *2007 Yılı İş Kazaları Raporu*, İstanbul. (T.)

Sosyal Politika Forumu. (2009) *Türkiye’de Çocuk Bakım Hizmetlerinin Yaygınlaştırılmasına Yönelik Bir Öneri: Mahalle Kreşleri*, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul. (T.)

Şeker, S. D. (2008) *Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri*, Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi. (T.)

Şener, Ü. (2009) “Kadın Yoksulluğu,” *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı-Değerlendirme Notu*. (T.)

Tansel, A. (2004) “Public-Private Employment Choice, Wage Differentials and Gender in Turkey,” *Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA Bonn) Discussion Paper Series*, Discussion Paper No. 1262, Bonn. (İng.)

Tansel, A. ve Bircan, F. (2008) *Private Supplementary Tutoring in Turkey: Recent Evidence on Its Various Aspects IZA Discussion Paper No. 3471*, Institute for the Study of Labor, Bonn. (İng.)

Tarih Vakfı ve Türkiye İnsan Hakları Vakfı. (2009) *Ders Kitaplarında İnsan Hakları II Projesi Bulgular ve Tavsiyeler Raporu*. (T.)

Tatar, M., Ozgen, H., Sahin, B., Belli, P. ve Berman, P. (2007) “Informal Payments in the Health Sector: A Case Study from Turkey,” *Health Affairs*, 26, 4. (İng.)

Toksöz, G. (2007) “İşgücü Piyasasının Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Analizi ve Bölgeler Arası Dengesizlikler,” *Çalışma ve Toplum*, 2007/4. (T.)

Toprak, B., Bozan, İ., Morgül, T. ve Şener, N. (2008) *Türkiye’de Farklı Olmak: Din ve Muhafazakarlık Ekseninde Ötekileştirilenler*, Boğaziçi Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri, Yayın no. 1025. (T.)

Tufan, İ. ve Arun, Ö. (2006) *Türkiye Özürlüler Araştırması 2002-İkincil Analizi*, TÜBİTAK Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Grubu. (T.)

Tunalı, İ. (2003) *Background Study on Labour Market and Employment in Turkey*, European Training Foundation. (İng.)

Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER). (2008) *Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, Yayın No. TÜSİAD-T/2008-07/468, İstanbul. (T.)

Türk Tabipler Birliği. (2008) *Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi*. Ankara: Türk Tabipler Birliği Yayınları. (T.)

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası. (2007) *İktisadi Yönelim Anketi-Aralık 2006*, Ankara. (T.)

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, UNICEF ve World Bank. (2009) *Economic Crisis Affecting the Welfare of Families in Turkey*, Ankara. (İng.)

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı. (2006) *Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler*, TESEV Yayınları, İstanbul. (T.)

Türkiye İstatistik Kurumu. (2007) *Çocuk İşgücü Araştırması 2006*, Haber Bülteni Sayı 61, 20 Nisan. (T.)

Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) “Hanehalkı İşgücü Araştırması 2009 Ağustos Dönemi Sonuçları Temmuz, Ağustos, Eylül 2009,” *Haber Bülteni No. 199*, 16 Kasım, Ankara. (T.)

Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) “2004 ve 2008 İşgücü Maliyeti Araştırması Sonuçları,” *Haber Bülteni No. 231*, 30 Aralık, Ankara. (T.)

Türkiye İstatistik Kurumu. (2008) *2006-2007 İş Kazaları ve İşe Bağlı Sağlık Problemleri*, Haber Bülteni Sayı: 50, 25 Mart 2008. (T.)

Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) *Yaşam Memnuniyeti Araştırması 2008*, Ankara. (T.)

Türkiye İstatistik Kurumu. (2009). “2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları,” *Haber Bülteni Sayı 205*, Aralık, Ankara. (T.)

Türkiye İstatistik Kurumu. (2009) “Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007,” *Haber Bülteni Sayı 221*, Aralık, Ankara. (T.)

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Çalışanların Ekonomik ve Sosyal Durumu*, Ankara. (T.)

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ). (2007) *Dünyada ve Türkiye’de Çalışan Çocuklar*, Yayın no. 281, Ankara. (T.)

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK). (2007) *2007 Çalışma İstatistikleri ve İşgücü Maliyeti*, Ankara.(T.)

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO). (1952) *C102 Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi*. (T.)

Uluslararası Çalışma Örgütü istatistikleri.

United Nations Children's Fund. (2006) *Child Poverty in Turkey 2006*, Ankara. (İng.)

United Nations Children's Fund. (2008) *The State of World's Children 2009: Maternal and Newborn Health*. New York: United Nations. (İng.)

United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women. (2003). Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Combined fourth and fifth periodic reports of States parties, Turkey, Rapor no: CEDAW/C/TUR/4-5, 8 Ağustos 2003. (İng.)

United Nations Development Programme. (2008) *Turkey 2008 Human Development Report Youth in Turkey*, Ankara. (İng.)

United Nations Development Programme. (2009) *Human Development Report 2009 Overcoming barriers: Human Mobility and Development*, New York. (İng.)

Ward, T., Lelkes, O., Sutherland, H. ve Toth, I. G. (2009) *European Inequalities: Social Inclusion and Income Distribution in the European Union*, Budapest. (İng.)

World Bank. (2000) *Turkey: Country Economic Memorandum Structural Reforms for Sustainable Growth*, Report No: 20657-TU, Washington: World Bank. (İng.)

World Bank. (2005) *Turkey-Joint Poverty Assessment Report*, Human Development Sector Unit Europe and Central Asia Region ve Devlet İstatistik Enstitüsü, Rapor No. 29619-TU. (İng.)

World Bank. (2006) *Turkey Labor Market Study*, Poverty Reduction and Economic Management Unit-Europe and Central Asia Region, Report No. 33254-TR. (İng.)

World Bank. (2008) *Investing in Turkey's Next Generation: The School-to-Work Transition and Turkey's Development*, Report No. 44048 – TU, Human Development Sector Unit-Turkey Country Unit, Europe and Central Asia Region. (İng.)

World Bank. (2009) *Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants, and Policy Framework*, Human Development Sector Unit-Europe and Central Asia Region, Report No 48508-TR. (İng.)

World Economic Forum. (2009) *The Global Gender Gap Report* (der). Hausmann, R., Tyson, L. D., Zahidi, S., Geneva, s. 179. (İng.)

Yeldan, E., Ercan, H. (2009) "Growth, Employment Policies, and Economic Linkages: Turkey," *Expanding Knowledge Base on Decent Work in Mediterranean Countries*. (İng.)

Yentürk, N., Başlevent, C. (2007) "Türkiye'de Genç İşsizliği," *İstanbul Bilgi Üniversitesi Gençlik Çalışmaları Birimi Araştırma Raporu No. 2*, Eylül 2007. (T.)

Yükseler, Z. (2003) "2002 Hanehalkı Bütçe Anketi: Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamalarına İlişkin Sonuçların Değerlendirilmesi," *Tartışma Metni 2003/6*, Türkiye Ekonomi Kurumu. (T.)

Yükseler, Z., Türkan, E. (2008) *Türkiye'de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası-TÜSİAD Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, Mart, İstanbul. (T.)

Zenginobuz, E. Ü., Özertan, G., Sağlam, İ., Gökşen F., 2006, *Yurttaşların Cebinden Devletin Kasasına: Türkiye'de Kim Ne Kadar Vergi Ödüyor?*, Açık Toplum Enstitüsü Türkiye Temsilciliği ve Boğaziçi Üniversitesi Araştırma Fonu, Mayıs 2006, İstanbul. (T.)

Kısa Özgeçmişler

Yrd. Doç. Dr. Ayşen Candaş

Lisans derecesini Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünden alan Ayşen Candaş, 2005 yılında doktora derecesini “Siyaset Teorisinde Siyasi Hakların Öncelliği Tezi: Prosedürel Demokrasi'nin Görünmez Eli mi?” isimli tezi ile Columbia Üniversitesi Siyaset Bilimi bölümünde tamamlamıştır. 2005 yılından itibaren Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünde öğretim üyesi olarak çalışmaktadır. Ayşen Candaş, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu yönetim kurulu üyesi ve araştırmacısıdır. Kendisinin çok sayıda ulusal ve uluslararası dergide makalesi bulunmaktadır. Candaş'ın uzmanlık alanları içerisinde adalet teorileri, demokrasi teorileri, karşılaştırmalı anayasalar, hak teorileri, eleştirel teori ve politik ve sosyal teorinin temelleri bulunmaktadır.

Volkan Yılmaz

Lisans derecelerini 2008 yılında Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümü ve Sosyoloji bölümünden alan Volkan Yılmaz, yüksek lisansını aynı üniversitenin Atatürk Enstitüsü'nde Modern Türkiye Tarihi programında “Türkiye Refah Rejiminde Engelliliğin Politik Ekonomisi” başlıklı yüksek lisans tezi ile tamamlamıştır. Yılmaz, 2008 yılından bu yana Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu (SPF) bünyesinde çeşitli araştırmalarda yer almaktadır. Yılmaz'ın ilgilendiği araştırma konuları sosyal politika, devlet kuramları, politik ekonomi, kentsel sosyoloji ve engellilik çalışmalarıdır.

Sevda Günseli

Sevda Uğur Günseli lisans eğitimini Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünde 2010 yılı başında tamamlamıştır, Boğaziçi Üniversitesi Atatürk Enstitüsü yüksek lisans öğrencisidir. Akademik ilgi alanları sosyal dışlanma, sosyal politika, devlet-toplum ilişkileri, emek örgütleri ve politik ekonomidir.

Dr. Burcu Yakut-Çakar

Lisans ve yüksek lisans derecelerini Boğaziçi Üniversitesi Ekonomi Bölümü'nden almış olan Burcu Yakut-Çakar, 2010 yılında Marmara Üniversitesi İktisat (İng.) Bölümü'nden doktora derecesini tamamlamıştır. 2003 yılına dek Boğaziçi Üniversitesi Ekonomi Bölümü'nde araştırma ve ders asistanlığı yapmıştır. 2004 yılındaki kuruluşundan itibaren ise Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu'nda yürütülen çeşitli araştırmalara katkıda bulunmaktadır. Ulusal ve uluslararası uzman/araştırma ağlarına dahil olan Yakut-Çakar, aynı zamanda İngiltere Sosyal Politika Derneği üyesidir. İlgilendiği araştırma konuları, yoksulluk ve sosyal dışlanma; vergiler, bütçe ve sosyal transferler; sosyal politika analizi; Avrupa Sosyal Politikası; kadın istihdamı; yeni çalışma biçimleri ve enformel istihdam olan Yakut-Çakar'ın ulusal ve uluslararası konferans ve atölye çalışmalarında bu alanlarda sunulmuş tebliğleri ve makaleleri bulunmaktadır.

Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu

Adres: Boğaziçi Üniversitesi Kuzey Kampüs, Otopark Binası Kat.1 No. 119 34342 Bebek-İstanbul

Tel: (212) 359 7563-64 Faks: (212) 287 1728 E-posta: spf@boun.edu.tr

Web Adresi: www.spf.boun.edu.tr